انتشارات دانشگاه تهران

۴۴۳

حقوق عمومی و اداری

جلد اول

مشتمل بر :

دیباچه - مقدمه - رژیم برق - قانون معادن - کارهای عام المنفعه وخدمتهای همگانی - سیستم برنامه وسازمان برنامهٔ ایران - شورای دولتی و تأسیس آن درایران.

دارای ۴۰ گراور

تألیف و نگارش

دکتر ز. بشید فر

دارای دیپلم تخصصی درمالیه واقتصاد ازمدرسه عالی علوم سیاسی پاریس ولیسانس ودکترای دولتی درحقوق ازدانشگاه پاریس

استاد دانشکدهٔ فنی دانشگاه تهران

چاپ اول

تهران

۱۳۳۶

چاپخانه دانشگاه

بها : ۹۰ ریال

بنام ایزد بخشندهٔ مهربان

دیباچه

آنچه را در زبانهای اروپائی بنام « **حقوق عمومی** » خوانند گاه معنائی عام و گاه مفهومی خاص دارد . در معنای عام این اصطلاح شامل رشته‌های گوناگون از علم حقوق مانند حقوق اساسی، حقوق اداری، علم مالیه ، آئین دادرسی و حقوق کیفری است؛ اما در معنای خاص منظور از آن قسمت محدود و معینی از حقوق اداری مربوط بکارهای عام المنفعه و خدمات همگانی است که موضوع بحث ما در این مجموعه میباشد .

بر اصحاب دانش و ارباب بینش پوشیده نیست، در کشور هائی که دارای رژیم پارلمانی و حکومت دمکراسی هستند، ادارهٔ امور کشور و بالاختصاص امور داری آن بر پایهٔ قواعد و اصول کلی استوار است که قوانین و مقررات و نظامات را در هر قسمت بر اساس آن کلیات تنظیم و تدوین مینمایند . اصول کلی همواره ثابت و پای برجا میماند در حالی که مقررات تغییرپذیر و قابل افزایش و کاهش است و بدیهی است جز کلیات و اصول چیزی دیگر نمیتواند پایه و اساس علم قرار گیرد. با این تفصیل هنگامی برای حقوق اداری میتوان عنوان علم قائل شد که موضوع آن گفتگو و بحث راجع بکلیات و اصول باشد .

اما راجع بحقوق اداری در کشور ما این خصوصیت یاد کردنی است که علل و جهاتی گوناگون مانع از این شده است که اصول ثابت و قواعد کلی مبنا و اساس کارها قرار گیرد و بنابر موجباتی که در این مختصر جای بحث آن نیست **از دیر زمان شالوده و اساس امور اداری و جریان کار ها بر بنیاد ناپایدار تصویبنامه‌های خلق الساعه و آئین نامه‌های هر دم دگرگون کردنی قرار داده شده** و خاصیت ذاتی این احوال جز تباین و تناقض آشکار و جمع اضداد بطور مشهود نتواند بود، چنانکه موارد واقعی آنهم در هیچ دوره و زمانی نادر و کم نظیر نبوده است. فرض کنیم برای اصلاح امر عبور و مرور در شهری پرجمعیت تردد وسائل نقلیه را از خیابانی که در وسط شهر واقع است ممنوع ساخته پس از چندی آنرا آزاد گذارند، سپس در نتیجهٔ ازدحام عبور وسائل را از یك جهت قرار دهند و هنوز زمانی بر آن برنیامده عبور را در جهت عکس سابق مجاز سازند

وبازپس ازمدتی این دوره و داستان را ازسر گیرند، نتائج مسلم وحتمی که اختیار چنین رویه‌ای ببارخواهد آورد از اینقرار خواهد بود :

۱ ـ سر گردانی وسائل نقلیه که هرچندی‌یکبارباید‌ازروشی نوین‌پیروی کنند .

۲ ـ ایجادزحمت فراوان برای عابران ورهگذران که درچنین صورتی‌همواره متحیر وبلاتکلیف مانده ودائماً باید باعادت کسب شده مبارزه نمایند .

۳ ـ بالارفتن‌آمار تصادفات وسوانح در گذر گاههای این خیابان بعلت تغییر وضع دائم ومخالفت با عادت مردم .

۴ـ پیدا شدن موجبات مشاجره بین مأموران انتظامی ورهگذران .

بنا بحکم عقل در مقررات عبور و مرور دو اصل کلی همواره باید هدف و مورد نظر باشد : اول تسهیل‌عبور ومرور دوم جلو گیری از خطرات . بدیهی است هر گاه یکی از این دو اصل بدون توجه بدیگری رعایت شود نتایج آن برخلاف انتظارخواهدبود؛ اما دو اصل یاد شده هرقدر هم کلی باشد ساده‌تر از آنستکه فرض شود متصدیان از آن غافل‌مانند. پس بحکم ضرورت امر دیگری باید در کار باشد که بی توجهی بدان نتایج غیر مطلوب را ببارآرد و آن موضوع عادت مردم است که از نظر روانشناسی و نیز جامعه شناسی‌دارای اهمیتی‌فوق‌العاده بوده وبا بی‌اعتنائی‌نمیتوان بدان‌نگریست؛باینمعنی که هر گاه در امور جاری و روزانه عادتی در مردم ایجاد شد تغییر آن دشوار است خاصه‌آنکه هرچند گاه‌یکباربخواهندوضع رادگر گون‌سازند . حاصل‌اینکه‌شرط‌رسیدن بهدف دوم یعنی جلو گیری ازخطرات رعایت اصل مهم دیگری یعنی عادت مردم‌است.

از مثال سادهٔ بالا چنین نتیجه میشود : در جائی که رعایت اصول‌و کلیات راجع بامر عبور ومرور در یك خیابان که مربوط بمقررات انتظامی و وابسته بحقوق اداری است تا این‌اندازه حائزاهمیت باشد پس‌بخوبی میتوان قیاس نمود درموارد بسی‌مهمتر که نتایج امر عاید عموم افراد یك‌کشور میشود موضوع ازچه قرار خواهد بود .

غیر از موضوع کلیات‌واصول امردیگری راجع بحقوق اداری که یاد کردن از آن در اینجا ضروریست تشتت و تفرقه مقررات است . در هر کشور ناچار مقامات عمومی و ادارات گونا گون وجود دارد که دستگاه اجرائی را تشکیل‌میدهند و وظایف آنها را دردوقسمت‌میتوان خلاصه نمود : اول اجرای مقررات موجود و انجام وظایف

مربوط دوم تهیهٔ لوایح و مقررات جدید یا پیشنهاد تغییر مقررات موجود بعلت دگرگون شدن شرایط و پیدا شدن نیازمندیهای تازه. چون کار دستگاههای اجرائی خواه‌ناخواه با یکدیگر کم‌وبیش ارتباط دارد غالباً اتفاق میافتد که مقررات دستگاههای مختلف بعلت بی‌اطلاعی آنها از کار یکدیگر هماهنگی نداشته حتی تعارض پیدا کند.

مطلب دیگری که ذکر آن در اینجا ضروری بنظر میآید اینکه ریشهٔ حقوق عمومی در معنای خاص حقوق اداری است و موضوع حقوق اداری بطور کلی تنظیم روابط بین افراد و دستگاههای دولتی میباشد؛ پس تا اینمسأله بطور اساسی حل نشود نه حقوق اداری و نه حقوق عمومی در معنای خاص نمیتواند وجود خارجی پیدا کند. روابط مزبور در حال عادی و مادام که اختلافی در بین نباشد موجب نگرانی نیست اما پدید آمدن اختلاف و مناقشه بین دو طرف ذینفع در مورد افراد عادی و بطریق اولی بین افراد عادی و مقامات عمومی که بعلت در دست داشتن اختیارات مجال و قدرت تجاوز از حدود را پیدا میکنند امری پرهیزناکردنی میباشد. بعنوان مثال روابط کارمندان را با دستگاهها و مقامات عمومی متبوع آنها در نظر میآوریم: از جمله کارهای معمول در ادارات آنستکه کارمندی را در اختیار کارگزینی قرار دهند یعنی بطور خیلی ساده و بدون هیچگونه شرط و قیدی او را از کار برکنار کنند؛ حال در صورتیکه اعمال این اختیار نسبت بوی از روی غرض یا سوء استفاده از اختیارات باشد کارمند حق دارد بدیوان کشور یعنی عالیترین مرجع قضائی کشور شکایت نماید لیکن حداقل از هشت تا ده ماه طول میکشد تا نوبت رسیدگی بعرضحال وی برسد، ملاحظه مینمائیم که:

۱ـ در اینمدت و مدت بعد تا صدور قرار یا حکم کارمند بلاتکلیف مانده و کار و زندگی و معیشت وی مختل میگردد.

۲ـ مدارك و دلائل بی‌تقصیری وی که عبارت از قرائن و شواهد است در اینمدت از بین میرود و اوضاع و احوال متغیر مجالی برای رسیدگی بحقائق باقی نمیگذارد.

۳ـ اداره برای اقدامات و تصمیمات خود همواره فرمولهای مبهم و کشدار مانند «**بنا بر مقتضیات اداری**» و امثال آن در آستین دارد و هرچند معنای واقعی اصطلاح اداری مزبور «**بنا بر دلخواه**» میباشد لیکن صورت حق بجانب آن مانع از تصدیق حقانیت کارمند در مورد بی‌تقصیری وی میگردد.

باملاحظهٔ این مراتب کارمند مورد تعدی که ازبسامان رسیدن کارخود ازابتدای امرمأیوس است ازمراجعه بمرجع صلاحیتدار و دادخواهی ازآن صرف‌نظرمینماید تا اقلاً دچاردردسرها وسرگردانیها وزیانهای بعدی نگردد.

اما مورد مهمترراجع باختلافات ومناقشات درمورد قراردادهای دولت ومقامات عمومی دیگربا افراد یا شرکتها برای انجام کارهای عام‌المنفعه‌و خدمتهای همگانی است وبا توسعه وبسط این اموردعاوی وشکایات مزبور نیزبهمان نسبت افزایش مییابد. اما حل و فصل این‌قبیل مسائل مستلزم دارابودن معلومات مخصوص و آشنائی کامل بامور اداری میباشد که در دسترس دادگاهها و دستگاههای قضائی دادگستری نیست. مادر جای خود در متن کتاب دراین باره گفتگو کرده و توضیح داده‌ایم که دستگاه عادی قضائی یعنی دادگستری در مورد دعاوی افراد بامقامات عمومی کفایت نمیکند، شاهدآن شکایات بیحد واندازه‌ایست که بنخست وزیری میرسد و بیشترشکایات مزبور ازمقامات عمومی وادارات دولتی‌است که مردم بامید رسیدگی واحقاق حق ازراه‌عادی ومرجع قانونی یعنی دادگاههای رسمی‌صرف نظر کرده دست امید بسوی دستگاه‌نخست وزیری دراز میکنند. ممکن است این‌امربعلت تراکم اموریا تشریفات مفصل‌وپیچیده دردستگاه دادگستری یا وارد نبودن قضات‌آن درمسائل اداری ویا هرجهت وسبب‌دیگر باشد لیکن درهرصورت نتیجه یکیست و این احوال مبین آنست که احقاق حق مردم چنانکه باید وشاید بعمل نمیآید ومنظوردولت وهیأت حاکمه ازتأمین وبسط عدل و داد حاصل نمیشود.

بنابرآنچه گذشت‌درحقوق‌اداری ایران که‌حقوق‌عمومی‌موضوع بحث‌مانیزفصلی ازآنست‌سه مطلب‌قابل‌توجه‌است: اول موضوع‌کلیات واصول.دوم تفرقه وتشتت مقررات و هماهنگ نبودن آنها. سوم نبودن مرجع صلاحیتدار مناسب برای رفع اختلافات و مناقشات بین افراد ومقامات عمومی. **با این تفصیل دست‌زدن بکار تألیف و تصنیف درچنین رشته‌ای بدیهی است چه دشواریها در بردارد، و آنکه درپی جستن اصول یا استخراج مطلب از انبوهی درهم وپیچیده وجورواجور مقررات اداری ازنژاد تصویبنامه وقوم وقبیلهٔ آئین نامه برآید، بکسی ماندکه برای گرفتاری خویش دام گسترد یا برای بستن دست وپای خود ریسمان بافد.**

بنابرجهات وموجباتی که درپیش اشاره شد و باتوجه بتجارب ممتد کشورهای

مترقی جهان برای حل مسائل یاد شده در بالا شورای دولتی در ایران ضروری بنظر میرسد وما راجع باین موضوع در فصلی جداگانه بگفتگو پرداخته‌ایم . دستگاههای دادگستری وشورای دولتی هرچند اصولاً دارای یك هدف وعمل واحد میباشند که عبارت از حل و فصل دعاوی ورفع شکایات است لیکن این دودستگاه درظاهر موازی ومترادف درعین حال هریك وظایف مخصوص بخودداشته ودرعمل قضائی یك نوع تقسیم کار بین آنها وجوددارد وبنابرنوع وظایف هریك دارای رویه وطرز عمل مخصوص بخودبوده میتوان آنهارا بدونوع وسیلهٔ حمل ونقل مانند راه آهن و اتومبیل تشبیه نمود . هر چند از این دو نوع وسیله یك هدف منظوراست، که تأمین حمل ونقل کالا یا مسافرباشد، لیکن باا‌ندك توجهی میتوان بجهات اختلاف و موارد استعمال خاص هر یك پی برد و ملاحظه کرد که هر یك از این دو وسیله متمم ومکمل دیگری است وبتنهائی ازیکی ازآن دوتمامی مقصودومنظور حاصل نمیگردد .

علاوه برعمل قضائی دوعمل دیگرشورای دولتی که عبارت از هماهنگ نمودن قوانین ومقررات وعمل مشورتی آن باشد چنانکه درجای خود خواهیم دید محظورات ودشواریهای پیش گفته را رفع ومنظورما را تأمین مینماید.

اینك جای بسی سپاسگزاری است که در همین اوقات دراجرای منویات ملوکانه دستور تهیهٔ لایحهٔ تأسیس شورای دولتی از طرف رئیس دولت حاضر جناب آقای دکتر اقبال صادر گردیده ، وباحسن توجه و عنایتی که نسبت بگزارش نویسنده مبذول فرموده اند ، امیدواری حاصل است که آنچه را ما در عالم اندیشه وخیال آرزو کرده‌ایم بزودی جامهٔ عمل پوشیده وواقعیت وتحقق یابد .

این کتاب که بالاصاله مخصوص دانشجویان دانشکدهٔ فنی ومربوط بکارمهندسان است بیشتر با توجه بنیازمندیهای این صنف ازدانشجویان ما تدوین گردیده ودراین باب بخصوص مناسبات ومقتضیات کاررا برای کشورخودمان درنظرداشته‌ایم؛ بعبارت دیگردر درجهٔ اول موضوعهائی رابرگزیده وبشرح وبسط آن پرداخته‌ایم که بیشتر مورداحتیاج بوده ودانستن آن مطالب برای مهندسان جوان ازواجبات بشمار میآید. اما اصولی که برای رسیدن بهدف ونیل بدین منظوردر تدوین و تنظیم مطالب درنظر گرفته شده از اینقرار است :

۱ ـ راجع بموضوعهای اساسی اصول علمی و کلی را بیان کرده و در اینکار پیروی از طریقه و رویه‌ای نمودیم که مورد قبول و عمل کشورهای مترقی و ممالك سابقه دار در انجام کار های عام المنفعه و خدمات همگانی باشد . با اینحال بخصوص از ذکر قوانین و مقررات و ترتیبات معمول در ایران از هر قبیل که مربوط بموضوع و مطلب بوده غفلت نشده است .

۲ ـ هرجا مناسبتی موجود بوده و فرصتی بدست آمده است از ذکر مطالب حقوقی که دانستن آن برای دانشجویان لازم یا بسیار مفید است بطور پاورقی در ذیل صفحات فرو گذار نکرده‌ایم؛ علت آن اینستکه در وضع فعلی بعلت سنگینی برنامهٔ درسهای فنی جزعدهٔ محدودی ساعات آنهم در سال آخر دورهٔ تحصیلی برای درس حقوق دانشجویان فنی موجود نیست که ناچار برعایت الاهم فالاهم بیشتر برای موضوعهای مربوط بکار مهندسان تخصیص داده میشود و بسیاری مطالب حقوقی دیگر که دانستن آن در دنیای امروز از ضروریات برای همین طبقه از محصلین است نا گفته میماند .

پس اگر در این پاورقیها فی المثل گاه صحبت از تصویبنامه و آئین نامه در میان میآید و گاه از موضوع پارلمان در کشورهای گونا گون، یا اگر در جائی از مواد قانون مدنی راجع بحریم چاهها و قنوات سخن میرود و در مواد دیگر از قانون اساسی ایران، بنابر همین نظر است و ذکر و بیان چنین موضوعهائی مختلف و دور از هم را نباید حمل بر بی توجهی و بی مبالاتی نمود .

۳ـ تنها بذکر اصول و مطالب علمی یا قوانین و مقررات موضوعه در کشور اکتفا نشده و هرجا اقتضا داشته است ببحث و انتقاد پرداخته و از اظهار عقیده خودداری نکرده‌ایم. با اینهمه همچنانکه پیشتر هم اشاره شد چون سابقهٔ تألیف و تصنیف راجع بحقوق عمومی تا کنون در ایران وجود نداشته، کاری که برای نخستین بار باید بعمل آید ناچار دشوار و راه آن ناهموار است و طبعاً نمیتوان انتظار داشت که خالی از هر عیب و عاری از هر نقص باشد. لوفرض هم که سابقه‌ای موجود بود باز هرگز نمیتوانستیم چنین ادعائی داشته باشیم، چه کدام کار بشری است که خالی از نقیصه تواند بود، نهایت اینکه بقدر وسع و در حد مقدور کوشش شده است تا پرهیز از خطا بیشتر و انحراف از مقصود کمتر دست دهد .

این کتاب مشتمل است بر:

الف- مقدمه که ما آنرا مخصوص سوابق تاریخی کارهای همگانی نموده و بمنظور نمونه از کارهای عام المنفعه دردوره‌های باستانی مصروایران ورم سخن رانده‌ایم- تصاویری که دراینقسمت ملاحظه میشود ازمآخذ معتبر اقتباس گردیده و نمونه هائی است از امور عام المنفعه در تاریخ قدیم. این نمونه‌ها بظاهر باهم پیوندی از یگانگی ندارد واگر ایراد کنند **کاخ داریوش کبیر و تالار بارخشایارشاه را باهرم فرعون میکرینس، یا پرستشگاه اولادرامسس دوم رادرلوکسر و کارناك بااردوکشی و سنگر بندی و منجنیق سازی زادگان رموس ورمولوس چه مشابهت است؟ یا کلیزهٔ قیاصرهٔ روم را با کلیسای مسیح، و طاق نصرت رومی را با مسجد و محراب ایرانی چه مناسبت؟ و همهٔ اینها را با موضوع این کتاب کدام مجانست؟** درجواب گوئیم آبشخور همه از یك سرچشمه است:

اینهمه عکس می ونقش نگارین که نمود یك فروغ رخ ساقیست که درجام افتاد.

این نقشهای رنگارنگ وصورتهای گوناگون عاکفان کعبهٔ جلال وواصفان حلیهٔ یك جمالند که **کارهای عام المنفعه و خدمات همگانی** باشد، وبنابراین علت و سبب است که دراینمورد بخصوص گرگ ومیش باهم دمساز وشیرونخجیر همراز گردیده‌وآتش ونی با همهٔ خلاف درمیدان مصاف سازگار آمده‌اند.

ب - **رژیم برق** بنابرآنکه درایران کار سدسازی در حال پیشرفت است استفاده ازبرق بوسیلهٔ قوهٔ آب جزء لاینفك آن خواهد بود وبنابراین لازم دانستیم اصول حقوقی که باید دراینموضوع مورد توجه قرار گیرد برای آشنائی ذهن دانشجویان (بخصوص دررشتهٔ الکترومکانیك) بطور اجمال دریکی ازممالك غربی ملاحظه شود.

ج - **قانون معادن** که ازلحاظ دانشجویان رشتهٔ معدن ونفت اهمیت دارد. مقررات قانونی رادراینقسمت، هم درایران وهم درفرانسه شرح داده‌ایم وبمناسبت ملی شدن صنعت نفت درایران اصول حقوقی راجع بملی کردن صنایع و بنگاههای بزرگ را در دنیای امروز ازنظر گذرانده‌ایم.

د - **کارهای عام المنفعه و خدمات همگانی** بخش سوم کتاب را تشکیل میدهد. علاوه برذکر اصول علمی و قضایای حقوقی بشرح مقررات معمول در ایران

پرداخته وآنچه دراینزمینه درحال فعلی موجود است ناگفته نمانده ونیزازبحث وانتقاد وپیشنهاد نظرهای اصلاحی خود داری نشده است .

هـ- یك بخش از کتاب را مخصوص **شورای دولتی** گردانیده و اهمیت تأسیس وتشکیل آن در ایران وموجباتی که لزوم این امررا در کشورما محرز میسازد گوشزد کرده‌ایـم .

و- **سیستم برنامه و نقشه‌های چندساله** در کشورهای خارج **وسازمان برنامه درایران** بخش جداگانهٔ دیگری ازاین مجموعه است . علاوه برشرح قانون، راجع به برنامهٔ هفت سالهٔ اول و دوم بحث و انتقاد بعمل آمده و بمناسبت ، موضوع بودجه را در ایران مورد بررسی قرار داده و نظرخود را در باب علل و جهات کسر بودجه بیان کرده‌ایم .

ازوجود نا تمام بشر کارتمام عیار نمیتوان توقع داشت و متاع محقر ما هم بیرون ازاین قاعده نیست . هرچند که عذر کمی و کاستی راتوان گفت:

کمال صدق و محبت ببین نه نقص گناه

اما در اینمورد نظر بعیب کردن را بی‌هنری نشمرده و نمیگوئیم:

عیب می جمله بگفتی هنرش نیز بگوی

بلکه ازخوانندگان گرامی دقیق و نکته‌سنج تمنی میرود اگربسهووخطائی برخورند بدیدهٔ اغماض درآن نگرند که حکایت گربه‌جهیده ، طوطی پریده، شیشهٔ شکسته، روغن گل بزمین ریخته وعطرآن باهوا آمیخته است؛ جزپوزش خواستن و عذر تقصیر خدمت آوردن راهی وچاره‌ای دیگر ندارد .

باتمام این تفصیل چون قصد ونیت خدمت بوده امید است اینکار ناقابل با همهٔ نارسائی درنظر کیمیا اثردانش پژوهان ومعرفت پروران مورد اعتنا ومحل قبول واقع شود. درهرحال برهر کس فرض است بقدر توانائی، استعداد ومقدورخویش ازقوه بفعل آرد که در حساب ادای دین وجدانی و وظیفهٔ انسانی محلی از اعتبار تواند داشت، هر چند که بضاعت مزجاة و کالای اندك باشد چه **اندك اندك خیلی شود وقطره قطره سیلی گردد.** باشد که این قطرهٔ اندك در چشمهٔ زلال دانش و معرفت مستغرق شود تاخیر و

برکت ، خوشی و نیکبختی از آن زاید، نه مدد کار سیلهای بنیان کن سوء استفاده از علم که نکبت و خرابی ببار آرد ؛ شب تابی فرا راه جویندگان باشد که خواستهٔ خود را بهتر یابند نه روغن در چراغ تبهکاران که کالا را گزیده تر ربایند.

تهران - آذر ماه ۱۳۳۶

مؤلف

☆ ☆ ☆

☆

مقدمه

ازروزی که بنی‌نوع بشر بنابر پیروی از غریزهٔ تشکیل خانواده‌کلبه وآشیانی برای خود ساخته وبمتابعت ازطبع اجتماعی نزدیکی کلبه‌های چند را ازتفرقه ودوری آنهابهتر دانسته حالت فردی زندگانی باجتماعی گرائیده و حاجتهای جمعی سربار نیازمندیهای فردی اولادآدم گردیده است .

احتیاجات فردی‌مانند خوردن خوابیدن ونفس کشیدن نیازمندیهای همانندافراد بشراست وچنانکه ازنام‌آن برمیآید هرکس باید خود بشخصه‌آنها را انجام دهد وبامید دیگران‌ننشیند واینمطلب بدیهی‌است آدمی‌هرقدرساده‌وزودباورهم که باشدکارنفس کشیدن خویش‌را بدیگری وانمیگذارد وتحمل زحمت خورد وخواب‌را اگربتوان نام زحمت برآن نهاد بحکم ضرورت برخویشتن روامیدارد چراکه این اعمال واجب عینی‌وتکلیف حتمی است وسرپیچی ازآن کیفری خودکاردشواروناهمواردربردارد .

اما نیازمندیهای‌جمعی‌زائیده‌نفع مشترک‌است‌لیکن‌نیروی‌آن‌ظاهراً کمترنمایان و لااقل در روزگارهای اولیهٔ زندگانی بشر چنین بوده مانند نیازمندی بداشتن راه برای جماعات بشری که بفاصله‌های کم وبیش‌دورازیکدیگربسربرده وبرای انجام کارهاومقاصد گوناگون ازجمله دادوستد ومبادله اشیاء ولوازم ومحصولات خود با هم احتیاج‌برفت‌وآمد وارتباط پیدا میکنند .

برخی نیازمندیها نیزهمانند ومشترك وجامع صفات فردی واجتماعی است مانند دفاع ازهستی وزندگی برای هر جاندار خاصه آدمیزاد که شدت ونیرومندی آن خواه درفرد وخواه درجماعت‌با صد زبان گویاتروعیان‌ترازآنست که حاجت ببیان‌داشته باشد.

نیازمندیهای انسان همه درزمینهٔ مادیات وبرای گذراندن زندگی روزانه نیست کمترقوم وجامعه‌ای مینوان یافت که اعتقادات مذهبی نداشته واحتیاج بپرستش وجود یا وجودهائی مافوق طبیعت در خود احساس ننماید بنای معبد و پرستشگاه وبرپاداشتن

مراسم دینی از احتیاجـات معنوی اجتماعات انسانی و از نـوع نیازمندیهای جمعی بشمارمیآید .

وضع جغرافیائی هر سرزمین وعادات و اخلاق ورسوم وعقاید ونوع حکومتها و نیازمندیهای خاص اقوام وملل در تعیین نوع کارهای عمومی تأثیر و مدخلیت تمام دارد چنانکه مردمان ساکن در کنار دریا احتیاج باسکله و بندر برای کشتیرانی دارند واقوام جنگجوبرای اقدامات نظامی خود نیازمند بساختن استحکامات و عملیات زمینی ازقبیل حفرخندق ووسائل سنگربندی یا ایجاد موانع زمینی برای عبوردشمن میباشند .

☆☆☆

برای برآوردن حاجات جمعی یا همگانی کار عمومی لازم است تا همانطور که نتیجهٔ کارمورد استفادهٔ همگان واقع‌میشود ساختن وپرداختن آن نیزباکوشش وکارعموم انجام گیرد وبعبارت ساده‌ترمخارج آن ازجیب همگان یعنی بیت‌المال پرداخته شود .

دراین مجموعه سروکارما ازاین پس باکارهای عمومی وخدمتهای همگانی است وهرچند ذکرچند نمونه ومثال‌چنانکه گذشت برای‌درآمد مطلب وگریز باصل موضوع تا سرحد اشباع کفایت مینماید با اینحال برای تکمیل حاشیه‌ای بطریق اجمال‌ازتاریخ که باکارهای همگانی یا عام‌المنفعه ارتباط دارد براین مقدمه میافزائیم .

کارهای عمومی درمصرقدیم - مصریهای قدیم و باستانی بگفتهٔ هردت (۱) مورخ مشهوریونانی‌متدین‌ترین‌مردم دنیابوده‌اند وعدهٔ زیادی‌خدایان وحیوانات‌مقدس را مورد ستایش قرارمیدادند . مردگان را مومیائی میکردند تا هرچه بیشتراززوال و فنا برکنارمانند برای‌خدایان واموات بناهای‌عظیم وخرابی‌ناپذیربدست معماران‌مصری ساخته شده است .

مصریان برای مردگان احترام خاصی قائل بودند اعتقاد آنها این بود که انسان کاملاً نیست‌ونابود نمیشود ودرنفس بازپسین یك روح‌ویك همزاد ازاوباقی میماند. روح انسان که بشکل یك قرقی با سرودست انسانی است ازبدن مفارقت میکند ودر صورتیکه بدن خوب حفظ شود میتواند بآن‌برگردد اما همزاد تا وقتی بدن متلاشی نشده وازبین

1– Hérodote

نرفته است همچون تصویری لمس ناشدنی ونامحسوس ازشخص در گذشته در کناروی درمقبره میماند .

بنابراین عقاید بوده است که مصریان بوسیلهٔ ادویهٔ شیمیائی وعطریات مخصوص وطریقه‌هائی که هنوز بخوبی مکشوف نگردیده وپی براز آنها نبرده‌اند اموات خودرا مومیائی میکردند . همچنین عقاید مذهبی موجب آن بوده که بساختن وپرداختن مقابر اهمیت زیاد دهند زیرامقبره‌را جایگاه ابدی وآرامگاه جاویدان برای در گذشته میدانستند که با همزاد خود درآن بزندگی ادامه میدهد . مقبرهٔ سلاطین و بزرگان بسیارمفصل و دارای چند قسمت بوده که درآن مجسمه‌های چوبی یا سنگی ازمتوفی قرارمیدادند که قائم‌مقام مومیائی‌بود ومعتقد بودند درصورت فقدان جسد مومیائی‌شده وجودمجسمه‌ها برای روح وهمزاد کفایت میکند . پهلوی میت اسباب ولوازم کامل وانواع خوراکی و آذوقه میگذاشتند زیرا قائل بودند که همزاد مانند خود شخص نیازمند بغذا خوردن میباشد ـ علاوه‌براین روی‌دیوارمقبره صحنه‌هائی‌را نقاشی‌میکردند که زندگانی روزانهٔ میت‌باخدمتکاران وکارها وتفریحات وی‌را بانمودارساختن جزئیات بتفصیل‌نشان میداد.

عقاید دینی مصریان قدیم موجب پیدایش صنعت وهنرمعماری وترقی شگرف آن گردیده است معماران مصری شاهکارهای عالی‌ساختمان ازحیث زیبائی وعظمت بوجود آورده‌اند که‌ازنظرفنی‌بحد کمال‌رسیده وهنوزدردنیامافوق‌آنهاراننوانسته‌اندپدیدآورند. دردوران سلطنت قدیم مصرمعماران مصری‌ذوق وهنرصنعتی‌را با محاسبات دقیق‌ریاضی توأم کرده وموفق شده‌اند توده‌های عظیم سنگ را چنان قسمت بندی کرده وبرروی هم چینند که هیچگاه دستخوش خرابی نگردد ودر نتیجه همین دقت درمحاسبه امروز پس ازچندین‌هزارسال که ازتاریخ ساختمان‌آنها میگذرد این‌بناها هنوزباقی‌وپای‌برجا مانده البته اقلیم مملکت و خشکی هوا نیز در این امر کمك بسزائی باستادی و هنرمندی معماران قدیم مصری کرده است .

بناهای‌مورد گفتگوبناهای مذهبی‌یعنی‌مقابرومعابد ومشهورترین‌آنها اهرام‌ثلاثه یا اهرام عظیم جیزه میباشد . پیشتر گفتیم که مصریان قدیم بعقاید مذهبی خود بسیار پای‌بند بودند وبنابراین معابدی راکه برای پرستش خدایان میساختند جنبهٔ کارعمومی

داشت واهرام ثلاثه نمایان‌ترین نمونهٔ کارهای عمومی‌در مصر قدیم بشمار میرود. این اهرام منسوب بفراعنهٔ بزرگ از سلسله‌چهارم‌دورهٔ سلطنت قدیم‌مصر موسوم‌به خئوپس، خفرن ومیکرینوس(۱) میباشد که در حدود دو هزار وهشتصد سال پیش از میلاد مسیح در آن کشور سلطنت کرده‌اند. فراعنهٔ نامبرده اهرام‌ثلاثه را برای‌مقبره خود ساخته‌اندواهرام مزبور در شمال‌شهر باستانی‌ممفیس‌نزدیك‌دهکدهٔ‌جیزه‌قرار دارد. هرم‌خئوپس‌ازهمه‌بزرگتر ودارای۱۴۶متر ارتفاع (امروز بیش از۱۳۷متر نیست) وهرضلع آن ۲۲۷متر میباشدحجم این هرم در حدود دو ملیون و نیم متر مکعب تخمین میشود و بزرگترین ساختمان و عظیم‌ترین بنای سنگی است که روی کره زمین‌وجود دارد. دوهرم دیگر از آن کوچکتر هستند. چهارسطح هریك از هرمها دارای پوششی از سنگ سفید یا سنگ خارا ویا سنگهای ظریف آهکی بوده است که با کمال مهارت و استادی تراش داده شده وبا دقت وظرافت تمام پهلوی هم نصب گردیده لیکن امروزاین پوششها تقریباً از بین رفته است. پوششهای سنگی مدخل دهلیزها ودالانهای دورودرازی را میپوشانده که بمقبرهٔ‌فرعون واطاقها ودستگاههای وابسته بدان راه داشته ومنتهی میشده است.

نزدیك اهرام ثلاثه پیکر تراشان مصری بفرمان فرعون خفرن صخرهٔ بزرگی را تراش داده وآنرا بشکل ابوالهول(۲) در آورده‌اند که شیری است روی دستهای خود نشسته‌وسر انسان دارد. این‌مجسمه‌بمرور دهور تانیمه‌درشنهای‌صحرا فرورفته ولی‌امروز آنرا بیرون‌آورده‌اند. ابوالهول مجسمهٔ غول پیکری است بارتفاع بیست متروطول آن ۵۷متر است وآنرا مظهرفرعون خفرن میدانسته‌اند(۳).

هریك ازفراعنه نزدیك هرم مقبرهٔ خود شهری‌بعنوان پایتخت ودربار مخصوص بخویش میساخته است و مجملا میتوان توجه نمود که میزان کاری که برای انجام این ساختمانها لازم‌بوده ومقدار نیروئی که بمصرف‌رسیده ازحدود تصور وخیال بیرون است تخته سنگهای‌بزرگ را از کوههای‌عربستان تهیه کرده با زورق از دریا عبور میدادند

1– Mykérinos, Khéphren, Khéops

2– Sphinx

۲– ازتاریخ «خاورزمین و یونان» آلبرماله وژول‌ایزاك

L'Orient et la Crèce par Albert Malet et jules Isaac

وبمحل کارمیآوردند آنگاه سطح نشیب داری ساخته وباوسائلی سنگهارا از روی آن میکشیدند وبپای کار میرساندند و پس از اتمام کار سطح نشیب دار را خراب کرده برمیچیدند. برای انجام این کارها باید گفت قاطبهٔ ملت و عموم مردم مصر را بکار وأمیداشتند چنانکه کودکان و زنان باردار برای ساختن هرمها سنگ کشی میکردند ومأموران فرعون با تازیانه ودیگر آلات زجروشکنجه مراقب احوال آنها بودند تا در کارسستی ننمایند. بخصوص خئوپس وخفرن سختگیری وبیرحمی را بحد کمال رساندند چنانکه داستانها ازجوروبیدادگری وستمکاری آنها در تاریخ مصر بیادگار مانده است .

منظورما از ذکر گوشه‌ای از تاریخ آنستکه کارهای عمومی درهرعصر مفهومی متناسب با عقایدوافکار وتمایلات ونوع حکومتهای اقوام گوناگون در آنزمان داشته و باینجهت صورتهای گوناگون پیدا کرده است . امروزمیگویند کار عمومی باید دراراضی واملاك عمومی وبحساب مقامات عمومی وبمنظور استفادهٔ عموم صورت گیرد . ولی باید بگوئیم مفهوم مالکیت عمومی درآن روزگار با امروزفرق داشته است آنچه راکه در اینزمان اراضی واملاك عمومی یعنی متعلق بعموم مردم مینامند درآن تاریخ ملك ومال فرعون میدانستند بنابراین چون فرعون مالك‌الرقاب مصر بوده اهرام در هرجا بناشده زمین و ملك آن متعلق بوی یعنی ملك عمومی بوده است وازطرفی با رژیم حکومت درآن‌عصر تمام مقامات و اختیارات عمومی درحیطهٔ اقتدار فرعون وفرمان او واجب‌الاطاعه بوده است و مقامات و مناصب را وی بمأموران خویش تفویض میکرده بنابراین خودش با صلاحیت‌ترین مقامات عمومی بوده است . باج وخراجی هم که ازمردم میگرفتند متعلق بشخص فرعون بود و هرطور میل داشت بمصرف میرسانید و بامر او مردم را ببیگاری میگرفتند وچون مقام الوهیت برای وی قائل بودند ساختن مقبره برای فرعون یکی‌از تشریفات مذهبی وفرائض دینی بشمارمیرفت وبعلت علاقه‌مندی مردم بانجام تکالیف‌دینی وشعائرمذهبی هرچیزی که جنبهٔ مذهبی‌داشت جزء حوائج عموم محسوب میشد. بنابراین ساختن معابد برای خدایان ومقابربرای فراعنه درآنروزگارمهمترین کارهای عمومی و امورعام‌المنفعه بشمارمیآمده است .

پس ازحملهٔ اقوام‌آسیائی موسوم به هیکسوسها بمصرواخراج آنها دورهٔ سلطنت

جدید مصر منسوب بشهر تب شروع شد و در آندوره مصر باوج اقتدار و آبادی خود رسید معابد بزرگ که شاهکار معماری مصری محسوب میشود در آندوره ساخته شده آثار و بقایای این معابد در کارناك(۱) ولوکسر(۲) ازنظر اهمیت وعظمت امروز موجب اعجاب وتحسین میگردد. فراعنهٔ ایندوره برای خود مقبره های عالی وباشکوه ساخته‌اند لیکن این بناها بصورت اهرام نبوده و مقابر زیرزمینی است که نزدیك شهر تب قدیم ودر دل سنگها درمنطقه‌ای کوهستانی موسوم به درهٔسلاطین حفر شده‌است. مومیائی فراعنه معروف ازقبیل توتمس سوم(۳) ورامسس دوم(٤) که درحدود بیش ازسه‌هزار سال پیش میزیسته‌اند دراین مقابر پیدا شده است (درموزهٔ قاهره صورت مومیائی شده این فراعنه‌را هم‌اکنون میتوان مشاهده کرد).

درآنزمان طبق عقاید مصریان معبد عبارت ازخانه وعلاقهٔ خدا بود که حصاری دور آن کشیده شده ودرداخل آن جماعتی بخدمات مذهبی اشتغال میورزیدند. در درون حصار مسکنهائی مخصوص پیشوایان دینی وروحانیان وخدام همچنین کارگاهها مغازه‌ها اصطبلها و فضاهائی برای نگاهداری حیوانات مخصوص بقربانی وجود داشت مجموع ایندستگاه مانند برخی دیرها وصومعه‌های قرون وسطی شهری کوچك را تشکیل میداد. امامعبد اصلی درداخل این محوطه درون حصاردیگری دروسط خیابانی مفروش با قطعات سنگی واقع بود که دو طرف آن مجسمه های ابوالهول قرار داشت. در انتهای این خیابان جلوخان وسردربا عظمت معبد ملاحظه میشد که عبارت ازدرب معبد ودوطرف آن دوبرج بسیار عریض بشکل هرم ناقص وروی سطوح آن نقشهای برجسته وخطوطی منقوش بود. پیشاپیش این مجردیهای عظیم دومیلهٔ سنگی یك پارچه و بسیاربلند از سنگ خارا موسوم به مسلّه(۵) قرارداشت ومجسمه‌هائی با عظمت ازفرعون بانی معبد درجلوخان مشاهده میشد.

پس ازجلوخان حیاط وسیعی درداخل بود که دراطراف آن راهروهاباستونهائی

1– Karnak
2– Louqsor
3– Toutmès
4– Ramsès
5– Obélisque

قرارداشت سپس یك یا چند تالاربزرگ بود که چندردیف ستون سقف آنرا نگاهداری میکرد .

تشریفات بزرگ مذهبی دراین تالارها انجام میگرفت ودرآنجا خدا باشکوه و عظمت تمام برروی زورق مقدس تجلی‌مینمود. هرچه بیشتردرداخل معبد پیش‌میرفتند عدهٔ کسانی که امتیازورود داشتند کمتر وتاریکی بتدریج زیادتر ومعبد اسرارآمیزتر و وهمناك‌ترمیگردید تا باطاق مقدس‌میرسیدند ودرآنجا مجسمهٔ خدا درحرمی‌قرارداشت که درآن انوار الهی(۱) ساطع بود و فقط عالی‌ترین مقامات روحانی حق ورود بدرون حرم داشتند وآنها را علوییِن با خبراز اسرارزمین وآسمان ودنیا وآخرت وعالم بالغیب والشهاده میخواندند .

عالی‌ترین آثارمعابد مصری درکارناك ولوکسر در محل شهر تب قدیم و معابد زیرزمینی ایپسامبول(۲) بین آبشارهای اول ودوم نیل ملاحظه میشود .

خرابه‌های کارناك ولوکسرشاید مهمترین‌ومعظمترین آثارمعابد دردنیاباشد تالار بزرگ‌زیرستونها درمعبدآمن(۳) درکارناك دارای‌صدمترعرض وپنجاه مترطول‌میباشد بطوریکه‌کلیسای نتردام درپاریس بتمامی درداخل این‌تالارجا میگیرد . این تالاردارای ۱۴۴ستون بود که در۱۶ردیف قرارداشت ستونهای‌دوردیف وسط ازسایرستونهابلندتر ودارای۲۴مترارتفاع وده مترمحیط آنها بود .

معبد زیرزمینی ایپسامبول مانند معابدکارناك ولوکسرمتعلق بدورهٔ تب میباشد وتوسط رامسس دوم ساخته شده است چهارمجسمهٔ عظیم این‌فرعون بارتفاع بیست‌متر که از یك پارچه سنگ درآورده و تراش داده‌اند جلوخان معبد را تزیین مینماید مجسمه‌های‌دیگری‌ازرامسس که بصورت‌خداوند ازیریس(٤) تجلی‌مینماید بمجردیهای تالاربزرگ زیرزمینی تکیه دارند .

☆☆☆

غیرازمقابرومعابد ازجمله کارهای عمومی قابل ذکردرمصرقدیم دیوار مستحکم

۱ــ دیوارحرم الیاژی ازطلاو نقره بودو آنرا الکتروم میخوانند .

2– Ipsamboule 3– Amon
4– Osiris

دورشهرباستانی ممفیس موسوم به حصار ابیض بود که توسط منس(۱) نخستین فرعون درزمان سلطنت قدیم مصر(۲) ساخته شده است(۳) همچنین ساختمان سد بزرگ برای محافظت ممفیس ازطغیان رود نیل را بهمین فرعون نسبت میدهندوهرچند ازشهرممفیس که بزرگترین شهردنیای قدیم بوده امروز اثری برجای نمانده لیکن آثار وبقایای سد نامبرده هنوزباقی است .

ایران باستان ایرانیان قدیم در دورهٔ هخامنشی دنیای متمدن آنزمانرا مسخر نمودند وحدودمتصرفات آنها علاوه‌برفلات ایران وآسیای صغیرشامل بین‌النهرین وشام ومصر نیز گردید. ادارهٔ این سرزمینهای وسیع ازجمله هنرمندیهای سلاطین قدیم ایران وجزء افتخارات نژادآرین بشمارمیرود. برای ارتباط بین شهرهاوممالك جزء تحت فرمانروائی خود پادشاهان ایران بخصوص داریوش کبیر راههای عمده ومهمی ساختند و چنانکه میدانیم داریوش اول پادشاهی است که برای رفت وآمد منظم مأموران دولتی وابلاغ فرامین و احکام پادشاه بحکام ولایات و کسب اطلاعات ازطریق گزارش مأموران مخصوص موسوم بچشم و گوش شاهنشاه ونیز تسهیل عبور ومرور کاروانان اقدام بتأسیس چاپارخانه ها و سرویسهای پستی کرده است پس کارهای عام‌المنفعه وخدمتهای همگانی بهمان معنائی که امروز ازآن منظوردارند درایران قدیم وجود داشته وهمین دونمونه یعنی راهسازی و تأسیسات پستی خود بهترین دلیل وشاهد این مدعا میباشد .

مثال یا نمونهٔ دیگرازکارهای عمومی بناهای باشکوه مقرشاهان ایران بوده است. ازآنجا که امراوپادشاهان ممالك مختلف دست نشاندهٔ شاهنشاه ایران بودند بنای کاخهای رفیع و قصرهای مجلل سلطنتی برای باردادن و پذیرائی شاهان وامیران و فرمانفرمایان بنابرمقتضای حشمت وجلال دربارسلطنتی پادشاهان هخامنشی بوده است .

چنانکه ازتاریخ برمیآید ایرانیهای قدیم درحسن ادارهٔ مملکت زبردستی خاصی

1– Ménès

۲– دورهٔ سلطنت قدیم مصر زمانی است که مرکز سیاسی مملکت مصر شهر ممفیس Memphis واقع درمصرسفلی بوده است .

۳– زمان سلطنت فرعون منس ۳۳۰۰ سال قبل ازمیلاد بوده است .

داشتند وقرنهای متمادی صلح وامنیت را دردنیای قدیم نگاهداشته وترقی وآبادی ورفاه قابل ملاحظه‌ای از برکت امنیت و صلح بوجود آورده‌اند که اقوام وملل آنروز ازآن برخوردار بودند. نگاهداری تعادل وحفظ صلح بین اقوام و ملل وکشورهائی که مردم آن از هر حیث با هم اختلاف داشتند بعلت وجود یك عامل معنوی که عبارت از تأثیر ابهت وعظمت شاهنشاه ایران وحیثیت فوق‌العاده اودر انظاربود میسر گردیده است. پس اگربگوئیم بناهای باعظمت مخصوص دربارسلاطین ایران‌بمنزلهٔ ساختمان وبنای‌سازمان ملل متحد در اینزمان بوده سخنی بگزاف و اغراق نگفته‌ایم زیرا منظور وهدفی راکه سازمان مزبوراز‌تأسیسات وتشکیلات خود دارد امثال بناهای **پازارگاد وتخت‌جمشید** حاصل میکرده وصلح وسلمی راکه شورای امنیت درمقام حفظ وحراست‌آنست بارگاه رفیع‌پادشاهان هخامنشی عملاً تأمین وبرقرارمیساخته است.

شورای‌امنیت که ازمهمترین ارکان سازمان ملل متحد میباشد دارای هدف‌عالی ومقدسی است که عبارت ازرسیدگی بشکایات ورفع اختلافات بین‌کشورهای جهان(عده این‌کشورها اکنون به ۹۴ میرسد وآخرین‌آنها مالایا میباشدکه همین روزها استقلال یافته است) است. وجود این‌مؤسسه که ازمقدس‌ترین‌تأسیسات بشری بشمارمیرودداراى تأثیرعظیم معنوی‌ازطریق تبلیغات میباشد لیکن هنوزبواسطهٔ فقدان‌وسائل ونیروی‌مادی ونظامی تصمیمات‌آن دارای ضمانت اجرائی نیست(۱) وجزتأثیرتبلیغاتی که همان هم در جای‌خود دارای‌اهمیت فوق‌العاده میباشد نتیجهٔ دیگری‌عملا ازوجودآن متصورنمیباشد اما دربارایران‌باستان قرنها صلح دنیا را با ابهت وعظمت خود که نمایندهٔ قدرت‌بیکران شاهنشاه ایران‌بود حفظ وتأمین کرده‌است. سربازان‌جاوید نیزه‌دار که درنقشهای‌برجستهٔ تخت‌جمشید مجسم گردیده وامروزنیزمیتوان ازنزدیك درآنها نگریست بسلاطین‌وامرا وفرمانفرمایان وحکام که هرسال یکمرتبه با تحف وهدایا درعید نوروز بحضورشاهنشاه بار مییافتند باگویاترین زبانی قدرت نظامی شاهنشاه را یادآور شده و عواقب طغیان و سرکشی یا نافرمانی راگوشزد مینمودند و **با این‌وصف باید گفت این قبیل بناهانه**

---

(۱) درواقعهٔ کانال سوئزدرسال۱۹۵۶ انگلیسها و فرانسویها قشون بخاك مصر پیاده کردند، وشورای امنیت برای پایان دادن بجنگ وزدوخورد اقدام بتشکیل واعزام پلیس بین‌المللی نمود وعده‌ای ازکشورها در اعزام نفرات برای‌این‌منظور شرکت جستند لیکن این امرموقتی بوده وپس ازختم غائله افراد پلیس نامبرده هریك بکشورخود مراجعت نمودند.

تنها جنبهٔ کار عمومی در داخل کشور داشته بلکه بطور حتم و یقین صفت عام المنفعه آن از نظر بین المللی مهمتر و بامعنی تر بشمار میآمده است.

(۱) درحین نوشتن این سطور گزارش رئیس قسمت حفاری تخت جمشید آقای سامی دربیست وچهارمین کنگرهٔ مستشرقین جهان که درهمین سال (۱۳۳۶) درمونیخ تشکیل یافته است بدست نویسنده رسید. این گزارش نکات ومطالب جالبی راجع بحفاریهای پازارگاد و تخت جمشید در بردارد و ما این حسن تصادف را بفال نیک گرفته و با علاقهٔ شدیدی که خوانندگان گرامی بویژه دانشجویان عزیزما نسبت باطلاعات دقیق از تاریخ میهن خود و افتخارات باستانی آن دارند قسمتهائی ازاین گزارش را درذیل نقل مینمائیم:

« **حفاریهای پازارگاد** — پازارگاد باستانی ترین اثر عهد هخامنشی است و در آن ازهشت سال پیش حفاری وخاکبرداری شروع شده است این بنا درحقیقت مادرکاخهای تخت جمشید است... . این کاخ مربوط بکورش کبیر میباشد وباوجود آنکه اکنون خراب گردیده نموداریک تمدن کهن و پرمغز میباشد.

بعضی ازریزه کاریهای این کاخ منحصر بخود آنست وازحیث ظرافت وکف سازی بر کاخ تخت جمشید برتری داردکاخ پازارگاد را با تخته سنگهای سفید مرمر ساخته‌اند دورتالار وایوانها وساختمان قصر همه ازمرمراست که ازنقاط دوردست باین مکان آورده شده است. این کاخ دروسط جلگه‌ای قراردارد ودارای آب نماهای ظریف سنگی بوده وآرامگاه شاهان نیز دروسط همین جلگه قراردارد وآجرهای بکاررفته دراین کاخ ازآجرهای کاخ تخت جمشید بهتراست.

پازارگاد موقعی بناشده‌است که پارسیها فقط درپارس ونواحی اطراف حکومت میکردند وتخت جمشید موقعی بناشده است که بقول داریوش کشورهای گوناگونی را اداره مینموده ونیزه‌های سربازان‌وی تاجاهای دوردست رفته است.

بدست آمدن اشیاءماقبل تاریخ دراین‌مکان ثابت کرد که این محل قبل ازآنکه مرکز حکومت پارسیها شود مکان مناسبی برای زندگی بوده است و بارندگیهای شدید چند سال اخیر که در این جلگه روان شد معلوم داشت که سازندگان این کاخهای بلند تا چه اندازه رعایت استحکام ودقت را درپی کنی وشفته‌ریزی نموده‌اند که پس‌از گذشتن ۲۵۰۰ زمستان و وزلزله وبارندگیهای مهیب درشالودهٔ آن خللی راه نیافته است. نکتهٔ دیگر اینکه پازارگاد درنقطه‌ای بنیاد گذاری شده‌که باوجود دارابودن کوههای فراوان فاقد سنگ مناسب جهت حجاری بوده و این ابهام همیشه در خاطر باستان شناسان بوده که سنگهای سفید مرمری وسنگهای سیاه ازکجا آورده شده است. کارکنان باستان‌شناسی ایران درنتیجهٔ حفاریهائی در ده‌بید — وقارآباد — پازارگاد — سعادت‌آباد سیوندرگه‌های متعدد سنگ سفید وسیاه و کارگاههای بسیار برای تهیه وجداکردن سنگ در یکی ازکوههای شمالی سیوند معروف بکوه نعل شکن پیدا نمودند دربسیاری‌ازاین کارگاهها سنگهائی‌ازکوه جدا شده ودرهمانجا مانده وبکاربرده نشده است این کشف مهم درسال ۱۹۵۴ نصیب هیئت حفاری تخت‌جمشید گردید.

درمکشوفات جالب پازارگاد بیش ازدوکیلومترجداول سنگـی ظریف وحوضچه‌های سنگی یکپارچه است که درزیرخاك مانده بود این آب‌نماها از جلوکاخها میگذشته و بخوبی میرساند که کاخهای شاهی دروسط باغ بزرگی قرار داشته واین آب‌نماها متعلق بهمان باغ بوده است.

قدمت قصرها ـ تقدم وتأخر ساختمان قصورپازارگاد را میتوان ازروی نقوش‌آن دربافت کاخی که بردرگاه آن نقش انسان بالدار است از دو قصرکشف شده‌دیگر قدیمی تر است.

کاخ دیگرکورش کبیر که‌مخصوص پذیرائیها وشرفیابیهابوده وفعلایک ستون‌وچند درگاه‌آن برجای‌مانده است دردرجه‌دوم‌قدمت قراردارد.ازاین قصر۷ سال پیش‌خاکبرداری شده ودرنتیجه حدود قصروایوانهای‌اطراف نموداركردیدآجرهائی که دراین‌قصربکار رفته‌از آجرهای تخت جمشید ظریفتر وملاط‌آنها ازقیر است.

قصرسوم کورش کبیر که کاخ اختصاصی وی‌بوده‌است ستونهای کوتاه‌داشته ونقوش‌آن شبیه نقوش تخت جمشید است.

تخت جمشید ـ تخت جمشید بهترین اثرتاریخی ایران باستان است درسال ۱۹۳۱ میلادی‌تا ۱۹۳۹ هیئت علمی‌دانشگاه شیکاگوخاک‌برداری مفصلی دراین کاخ باستانی‌انجام داد. پس از عزیمت آنها سازمان باستان‌شناسی ایران دنبالهٔ کارآنها راگرفت وازآن‌تاریخ تاکنون عملیات حفاری بـدون وقفه ادامه داشته و در حال حاضر نه دهم از تخت جمشید خاکبرداری‌شده وخاکهای‌اضافی بجاهای‌دیگرمنتقل گردیده است. درنتیجهٔ این‌خاکبرداریها ساختمانهای بسیاری که اغلب دارای زیرستونهای منقوش سنگی و درگاههای سنگی است کشف شد.

درضلع شمال غربی صفه‌پیرامون مدخل بزرگ کاخ آپادانا درشش سال پیش آثاری نمودار گردید که میرساند آنجا کـارگاه حجاری و دارای ساختمانهای خشتی برای توقف کارگران بوده است و آنانکه مشغول تکمیل تزئینات قصر وریزه‌کاریهای آن بوده درآن سکنی داشته‌اند پس ازخاکبرداری دراینقسمت‌آثاربریدگیهای‌سنگ کوه وهمچنین قلمه‌ستون ویک مجسمه نیمه‌تمام سگ که نشسته است ودوسرستون‌ظریف وعظیم عقاب دوسرکه نظایر آن اصلاً دیده نشده بود اززیرخاك نمودارگردید.

حجاری دوسر ستون فوق‌الذکر وریزه‌کاریهای آن پایان یافته ولی بجهت نامعلومی همانجا مانده وحتی بپای‌کاریعنی قصری‌که شایستگی‌چنین سرستونی‌را داشته است برده‌نشده تصورمیرودکه این دوسرستون متعلق بمدخل نیمه تمام قصرصد ستون باشد زیرا این‌مدخل هنگام سقوط دولت هخامنشی در دست ساختمان بود یک سرستون گاودوسر تراشیده درپای همان بنا زیرخاك افتاده ویک سرستون دیگرنیزدرهمان حوالی بودکه بموزهٔ تخت جمشید منتقل شد.

پیدا شدن مجسمهٔ نیمه تمام سگ‌نشسته ومجسمه ثابت نمودکه‌بسیاری ازمجسمه‌های ظریف وزیباکه‌زینت‌بخش‌تالارها وایوانهابوده‌درهمان‌تخت‌جمشیدساخته و پرداخته‌شده‌است

واین تصور که شاید مجسمه و ظروف سنگی را درجاهای دیگر تراشیده و برسم هدیه میاورده‌اند ضعیف ومشکوك بنظر میرسد.

درهمین نقطه تکه‌ای ازیک منبت‌کاری ظریف که حکایت ازوجود این هنر در آن عصر میکند بدست‌آمده است .

پیدایش قطعات روکش طلا با نقوش گاو بالدار و تکه‌ای از تاج طلا دراطاقهای جنوبی کاخ آپادانا معلوم داشت که درهای عظیم کاخ نامبرده با صفحات طلای منقوش پوشیده‌شده بوده است که در تاراج وحریق بکلی از بین رفته است.

یک کرنای فلزی درآرامگاه اردشیرسوم اززیرخاك بدست‌آمد که طول آن یکمتر و نیم وقطرودهانه‌آن نیم متربود درساختمانهای مفصل وفراوان خارج ازصفه هم از۸سال پیش کاوشهائی که بعمل آمده دریکی ازقصورکه ۵۰ متردورتراززاویه جنوب غربی صفه‌است ۱۳ زیرستون پیدا شد .

این کاخ مطابق لوحه‌ای که اززیرخاك بدست‌آمد متعلق بخشایارشاه بوده است آثار سوختگی درتمام ساختمانها بطوروضوح دیده میشود . درجنوب این عمارت استخری بابعاد ۲۴ × ۲٤ متروبظرفیت ۱۲۰۰ مترمکعب میباشد »

ابهت‌وشکوه وعظمت کاخهای سلطنتی ایران‌قدیم در آثاروخرابه‌های تخت‌جمشید بخوبی هویدا میباشد وهم‌اکنون ایوان قصروپلکانهای بزرگ آن ودرهای عظیم‌پوشیده شده ازصفحات طلای منقوش وچند ستون ازتالار بزرگ شاه‌نشین وجود دارد وبگفتهٔ یکی ازمورخان تالارنامبرده وسیعترین وباعظمت‌ترین بنائی‌است که دست بشرتاکنون نائل بساختن آن گردیده و اقل مطلب آنستکه در تمام طول مدت و قرنهای متمادی که استعمال تیرآهن درساختمان معمول نبوده اینمعنی صدق میکند .

هفتادودوستون‌زیرسقف این‌تالاربوده است که ارتفاع آنها نزدیك‌بارتفاع‌دوازده ستون عظیمی است که در معبدکارناك مصرقسمت مرکزی **تالارمعروف زیرستون** (hypostyle) را تشکیل میداده است. تالارشاه‌نشین بتنهائی فضائی را برابر ۷۳۰۰متر مربع‌اشغال میکرده وباستثنای‌کلیسای بزرگ **سن‌پیرومیلان** هیچ بنائی‌دردنیا چنین‌فضای وسیعی را زیرسقف خود ندیده است.

بنابرآنچه ازحفاریهای تخت جدید تخت جمشید استنباط میشود کاخهای عدیده درآنجا بوده است . غیرازکاخ عظیم داریوش وکاخ سه دروازه **قصرصد ستون را باید** نام برد که هنگام سقوط دولت هخامنشی در دست ساختمان بوده‌کاخ دیگری نیز وجود داشته و بنابرلوحه‌ای که از زیرخاك بدست‌آمده متعلق بخشایارشاه بوده است .

☆☆☆

دورهٔ صفویه وبالاختصاص زمان سلطنت **شاه عباس کبیر** مهمترین دورهٔ تاریخ ایران از نظر انجام کارهای عام المنفعه میباشد. میتوان گفت درهیچ زمانی از تاریخ ایران پس از داریوش کبیر بآن اندازه برای عمران وآبادی بویژه راهسازی کوشش بعمل نیامده است. در دورهٔ صفویه ساختن راههای عمده ازدوجهت مورد نظر بود اول ازنظر سوق الجیشی وبرقرار کردن امنیت داخلی وخارجی مملکت دوم ازنظر توسعهٔ آبادی ورونق تجارت. هرکس نظری بتاریخ ایران دارد بیاد میآورد که کارراهسازی وایجاد مواصلات وامنیت در کشور درآنزمان بجائی رسید که برخی از ممالك اروپائی روابط بازرگانی با ایران برقرار کردند وهیئت‌های نمایندگی بدربار ایران گسیل داشتند تا عهدنامه‌های مودت و تجارت با دولت ایران منعقد نمایند. همچنین بمنظور استفاده از راههای ایران برای رفتن بهندوستان وحمل ونقل امتعهٔ بازرگانی بآن اقلیم درمقام مذاکره با سلطان صفوی برآمده واجازه ترانزیت حاصل کردند.

شاه عباس را میتوان درایران پدر کارهای عام المنفعه نامید هنوز یادگار کارهای آن پادشاه درآثار وبقایای راههای عمده وسرتاسری ایران ونیز کاروانسراهای ساخته شده درآنزمان مشاهده میگردد. فلات ایران بیابانهای بی آب وعلف زیاد دارد وغالب راههای عمده درقدیم از کنار کویرهای وسیع وبی انتها ازقبیل کویرلوت کویرنمك وغیره میگذشته ودرآن اوقات که بوسیلهٔ چارپایان مسافرت میکردند وهفته‌ها وماهها یك مسافرت بطول میانجامید ساختن کاروانسراها وآب انبارها درطول راه مهمترین اقدام ازنظر فواید عامه بشمار میآمده است وچنانکه اشاره کردیم از اقدامات وکارهای قابل ذکر شاه عباس کبیر که در ردیف مهمترین کارهای مربوط بعمران و آبادی کشور درآنزمان قرار میگرفته ساختن کاروانسراها وآب انبارها درطول جاده‌ها وشاهراههای مملکت بوده است.

کارهای مربوط بفواید عامه منسوب شاه عباس وبعضی دیگر ازسلاطین آن سلسله منحصر بدانچه دراینجا مذکور افتاد نمیباشد. مساجد معروف وبزرگ اصفهان که نمونهٔ عالی ترین سبك معماری وهنرمندی وذوق استادان ایرانی درآنزمان بوده یك نمونهٔ دیگر ازاین قبیل کارهاست.

بعدازدورهٔ صفویه جنگها واغتشاشات داخلی ودست اندازی بیگانگان بخاك ایران

فرصت‌ومجالی برای‌انجام امور عام‌المنفعه نداده است . دورهٔ **نادرشاه** چه قبل از رسیدن بسلطنت ایران و چه بعد از آن تقریباً بتمامی بلشگر کشیها و زدو خورد های داخلی و جنگهای‌خارجی مصروف گردیده است ـ **کریمخان‌زند** علاقه مفرطی‌بآبادانی‌وساختمان داشته و مساجد و مدارس عدیده در زمان وی در شیراز ساخته شده و در مرمت‌راهها نیز کوششی بسزا بعمل‌آورده است پس‌از آن دردورهٔ قاجاریه که دورهٔ انحطاط ایران‌از هرجهت واز هر حیث بوده است اگرساختمان وبنائی شده برای حرمسرا های متعدد و گوناگون واگر کوره راهی درجائی باز کرده‌اند در قله کوهها برای شکار گاه سلطنتی بوده است .

درهرحال درآن عهد نه فقط توجهی‌باین قبیل موضوعها نبوده بلکه‌آنچه را هم گذشتگان و دیگران از خود بیاد گار گذاشته بودند عالماً عامداً بدست انهدام وخرابی سپرده‌اند.برای نمونه میتوان اعمال شیطانی ظل‌السلطان را دراصفهان‌یاد کرد.آنچه را استادان ایرانی طی سالهای سال زحمت وخون جگرخوردن ازذوق وقریحهٔ خودبیرون کشیده وبا سرپنجهٔ هنربعرصهٔ وجودآورده بودند خبث نیت‌آن دژخیم پلید چنان دچار هدم‌وخرابی گردانید که روی‌مغول‌وچنگیزازآن‌بسفیدی گرائید چنانکه گوئی‌این‌شخص دیوسیرت،عزرائیل جان‌آبادی وهنروصنعت وآثارتمدن ایران ومأمور اجرای امرملك انهدام‌درندای لِدواللموت وابنو اللخرابِ بوده است .

کارهای‌عام‌المنفعه بمعنائی که دراینزمان ازآن منظوردارند اززمان پادشاه‌فقید ایران **رضا شاه کبیر** شروع شده است . راهسازی طبق احتیاجات امروزی برای رفت‌و آمد اتومبیل ووسائل موتوری دیگردر زمان‌آن پادشاه شروع شده وادامه یافته است ـ ازبین بردن وضع خان‌خانی وفئودالیته درایران ومرکزیت‌دادن‌مملکت‌لازمه‌اش‌این‌بود که قسمتهای‌مختلف کشور بوسیلهٔ شبکه‌ای ازراههای‌قابل استفاده با مرکزمربوط‌وبهم متصل گردد و تنها بوسیله مرمت وتوسعهٔ شاهراههای موجود وساختن راههای جدید ایجاد امنیت در کشوری وسیع وپهناورمانند ایران امکان‌پذیربوده‌است. ساختن راه‌آهن سرتاسری ایران درزمان‌آن پادشاه شروع شده وپایان یافته است .

اگر بخواهیم بشرح کار های عمومی و مربوط بفواید عامه که در دورهٔ سلطنت پادشاه فقید انجام گرفته بپردازیم خود موضوع کتابی جداگانه و مفصل است و

دراین مختصر نمی گنجد. بنای دانشگاه وساختمانهای متعدد برای دانشکده‌ها بیمارستانها وعمارات و کاخها برای وزارتخانه ها و ادارات دولتی و بانکها و ساختمانهای فرهنگی را بعنوان مثالهای دیگری از کارهای عمومی وعام‌المنفعه که درزمان آن پادشاه صورت عمل بخود گرفته است میتوان یادآوری نمود .

پس ازوقایع شهریور ۱۳۲۰ کارهای همگانی وامور عام‌المنفعه درایران اززمان تأسیس وایجاد سازمان برنامه باید مورد توجه قرار گیرد وچون درمتن‌این کتاب باین موضوع اشاره شده است دراینجا ازباز گوئی‌آن خودداری مینمائیم .

سدسازی درایران قدیم - یکی ازفراعنهٔ مصربین دریای مدیترانه وبحراحمر کانالی‌حفر کرد که بمروردهورازشن ولای پر گردید پس‌ازفتح مصربدست داریوش کبیر بفرمان‌آن پادشاه‌کانال مزبور را ازنو ساختند تا کشتیهای جنگی و سربازان‌ایران از آن عبور کنند .

چنانکه ازتاریخ‌ایران‌باستان برمیآید درزمان ساسانیان نهر کشی درایران‌رواج بسیارداشته وازاینرو کشاورزی رونق‌یافته وماليات املاك مزروعی که درآنزمان‌معمول بود بمیزان مهم وهنگفتی بالغ میشد.

بنابگفتهٔ مورخان **شاپوراول**والرین سردارروم را شکست داد واسیران رومی راکه پینجاه هزارنفربالغ‌میشدند برای‌احداث کانال بزرگی‌از کارون بشوشتربکارواداشت چون شهرشوشترروی تخته سنگ عظیمی‌بناشده وحفر کانالی معظم درداخل سنگ‌میسر نمیشدبدستورشاپورهفت‌کانال کوچکتردرزیرشهرحفر کردند وآب‌ازطرف‌دیگر بافشار خارج شده ازارتفاعی بین ده تا ۲۵ متربزیر میریخت . میگویند درآنزمان ازفشارآب درمخرج تونلها استفاده کرده۱۰۰۰ آسیاب براه انداختند که ازقرارمعلوم ۱۵ عددازآنها هنوزپس از۱۷۰۰سال دایراست . حفر تونلهای هفتگانه مزبوراز زیرشوشتر وازمیان سنگ‌کاری‌آسان‌نبوده وانجام این‌امرنشانهٔ پیشرفت وترقی‌تمدن واهمیت وعظمت کارهای آبیاری درزمان ساسانیان بوده است.

درزمان**انوشیروان**برای جلوگیری از طغیان آبهای شمالی ناحیهٔ دربند قفقاز بنقاط جنوبی کشور**سد یأجوج ومأجوج** ساخته شده که در قرآن مجید هم ازآن نام برده شده است .

بعد از اسلام در قرن نهم و تقریباً ۵۰۰ سال قبل خواهر گوهرشاد آغا زوجهٔ میرزا شاهرخ برروی یکی از شعبه های کشف رود در ۲۵ کیلومتری مشهد سدی ساخته است بنام **بند گلستان** مخزن این سد بطول ۱۱۰ متر و بارتفاع ۱۴ متر است عرض فوقانی سد ۱۵ وعرض تحتانی ۲۸ متر میباشد . حجم مخزن این سد درحدود ۳ میلیون مترمکعب است که درحال فعلی نصف آن پرشده و نصف دیگر قابل استفاده است . چون بند گلستان روی سنگ گرافیت ساخته شده آنرا دلیل این امر دانسته اند که در آنزمان برای امور سدسازی کارشناسانی وجود داشته که مطالعات زمین‌شناسی توسط آنها بعمل میآمده است .

سد دیگری که منسوب بخواهر گوهر شاد آغا میباشد در ۱۸ کیلومتری دهکده طرق که ۶ کیلومتر تا مشهد فاصله دارد ساخته شده است و آن درروی یکی از شعبه‌های کشف‌رود بناشده حجم مخزن آن تقریباً سه میلیون مترمکعب وسدی زیباست که هم اکنون وجود دارد وقابل بهره‌برداری میباشد . عرض بالای آن ۶ متر وعرض تحتانی آن ۱۴ متر وبارتفاع ۱۸ متر است ساختمان آن ازماسه وآهك وسنگ میباشد دریچه‌هائی برای تنظیم آب دراین سد کار گذاشته شده است .

روی یکی دیگر ازشعبه‌های کشف‌رود سد **اخلمد** راساخته‌اند که در ۶۵ کیلومتری جاده مشهد بقوچان واقع و دردورهٔ تیموریان ساخته شده طول آن ۲۰۰ و ارتفاع آن ۱۲ متر وجنس آن ازملاط آهك وسنگ است حجم مخزن درابتدا سه میلیون مترمکعب بوده و اکنون يك مليون وسيصد هزار مترمکعب میباشد .

سد فریمان درزمان شاه عباس بزرگ ساخته شده ودرزمان پادشاه فقید **رضاشاه** تعمیرشده است .

بند امیر درشیراز درحدود هزارسال پیش توسط **عضدالدوله دیلمی** ساخته شده واکنون نیز قابل بهره‌برداری وازجملهٔ بزرگترین آثار قدیم ایران بوده واستحکام آن قابل ملاحظه است . این سد از ساروج وماسه که نوعی سیمان محسوب میشود ساخته شده ومیگویند خراب کردن آن حتی باآهن وفولاد هم ممکن نیست وازاینقرار ساروج آن دارای فرمول مخصوصی بوده که هنوز نتوانسته‌اند بآن پی‌برند وموجب دوام واستحکام سد نامبرده شده چنانکه اکنون هزارسال ازعمر آن میگذرد .

☆☆☆

کارهای عمومی در روم قدیم

درمیان اقوام قدیم رومیان بیشتر ازهمه بکارهای عمومی توجه داشته و از خود آثار بیادگار گذاشته اند . این قوم مردمانی جنگجو بودند و تاریخ روم قدیم عبارتست ابتدا از یك دوره جنگهای داخلی برای بدست آوردن سرزمینهای مجاور شهررم و شهرها و ولایت دیگر ایتالیا پس ازآن جنگهای رومیان با اقوام خارج ازشبه جزیرهٔ ایتالیا و فتوحات آنها درممالك دوردست .کلیه کارهای عمومی که بدست رومیان انجام یافته ناشی ازاحتیاجات سوق‌الجیشی وجنگی میباشد وعمدهٔ آنها دوفقره است یکی راهسازی دیگر ساختن استحکامات وکارهای زمینی بمنظوردفاع یا دست یافتن وپیروزی بردشمن .

هنگام حرکت سپاهیان رومی لوازم و اثاثه حجیم وسنگین ازقبیل سراپرده وچادر وآسیاهای دستی را توسط چند عرابه حمل میکردند وسربازان چنانکه درهنگهای پیاده و غیر موتوری امروزهم دیده میشود وسائل ضروری را با خودهمراه داشتند. این وسائل عبارت بود ازآذوغه برای چندروز ،میخهای چادر ،دست افزارمانندکلنگ بیلچه تبراره و بیل که بسته‌ای ازآن درست کرده بچوبی بلند میاویختند وبرروی شانهٔ راست آنرا حمل میکردند .

همینکه شب برسر دست میآمد قشون توقف مینمود واردوئی باوسائل احتیاطی لازم ترتیب میداد ابتدا روی زمین محوطه‌ای ر ابشکل مربع تعیین وخط کشی مینمودند آنگاه سربازان گودالی دورتادورحدود مزبورحفر کرده خاك آنرا بطرف درون محوطه میریختند وپشته‌ای ازخاك باینطریق درست میشد که روی آن ازتنهٔ درختان با شاخ و برگ وانتهای تراشیده وتیزشده پرچینی ترتیب میدادند که دورتادوراردورا احاطه مینمود سپس دو کوچهٔ سرتاسری درمحوطه رسم میکردند که با زاویهٔ قائمه با هم تلاقی کرده و درمحل تقاطع درفضائی باز که آنرا فروم(۱) مینامیدند عبادتگاه وسراپردهٔ فرماندهٔ قشون را برپا میداشتند . روی فروم مکان بلندی درست میکردند موسوم به تریبونال (۲) و فرمانده روی آن قرار گرفته برای سپاهیان ایراد نطق و خطابه مینمود .

افراد را درچهارمحلهٔ اردوتقسیم میکردند وآنها مشغول برپا کردن چادربرای

1– Forum　　2– Tribunal

خود میشدند پاسدارها برای مراقبت وحفظ اردوبخصوص درچهارمدخل آن میگماشتند اسم شب را تعیین کرده وهرشب آنرا تغییرمیدادند بالاخره سوارانی برای گشت هنگام شب دوراردومأموریت مییافتند . باینطریق قشون رومی بااستحکاماتی که دورتادوربرای خود ترتیب میداداز شبیخون وغافل گیری درامان مانده وبرای رسیدن موقع مناسب برای جنگ وحمله بدشمن درانتظار بسرمیبرد .

رومیها که در کارهای زمینی وخاکبازی ورزیده شده بودند درفن محاصرهٔ دشمن مهارت فراوان واستادی بی نظیری بخرج میدادند . وقتی موضوع حمله بمکان مستحکمی بود ابتدا سپاهیان کارهائی مقدماتی بمنظورنزدیك شدن بمحل انجام میدادند ازاینقرار که درمقابل حصار دشمن تپه های خاکی درست کرده و روی آن ماشینها و اسبابهای گوناگون قرارمیدادند تا حریف را که ازبارودفاع میکرد دورنمایند ازجمله برجهای چوبین برروی چرخها نصب کرده ازروی آن بوسیلهٔ گلوله اندازیا ماشین فلاخن قطعات سنگ برروی دشمن پرتاب میکردند و با اسباب دیگری که ترکیبی از اهرمها بود وکار کمان را با قوت وشدت وبرد بیشترانجام میداد تیراندازی میکردند .

پس ازآنکه مدافعان بارورا ازمحل دورمیساختند برای رخنه کردن بداخل حصار اززیرنقب میزدند یا آنکه بوسیلهٔ تیزبلندی که بزنجیرها آویخته وانتهای آن گلوله ای آهنین بشکل سرقوچ(۱) نصب بود درقلعه را کوبیده وارد حصارمیشدند ودست بحمله بر دشمن میزدند .

محاصرهٔ آلزیا(۲) توسط قیصردرسال ۵۲ قبل ازمیلاد شاهکاراین قبیل عملیات بشمار میآید وشرح آن ازینقراراست :

ژول سزاردر زمان کنسولی خود در رم با قدرت تمام حکومت میکرد واعتنائی بسنای رم وقوانین کشورنداشت. اومیخواست فرماندهی بزرگ وسرداری بی نظیر گردد وبرای تهیهٔ مقدمات کارطوری اسباب فراهم کرد که حکومت گل اینطرف آلپ(۳) وایالت

1– bélier

2– Alésia

۳– رومیها سرزمینی راکه درشمال ایتالیا درجنوب کوههای آلپ واقع است گل اینطرف آلپ Gaule Cisalpine میخواندند و آنرا جزء متصرفات خود کردند . گل ماوراء آلپ Gaule transalpine عبارت بود ازمملکتی واقع بین رود رن کوههای آلپ وپیرنه واقیانوس

بقیه حاشیه درصفحه بعد

رومی برای مدت پنجسال بوی تفویض گردید . درسال ۵۹ قبل ازمیلاد که حکومت سزار در ایالات نامبرده شروع میشد ژرمنها قصد هجوم بکشور گل نمودند از طرف دیگر هلوتها(۱) که ساکنان سویس حالیه بودند واز کشمکس با ژرمنها خسته شده‌ودر کشور خود بقدر کافی جا نداشتند در صدد برآمدند بطرف سواحل پرنعمت رود گارن بطور دسته‌جمعی مهاجرت کنند؛ دراینوقت مملکت گل دستخوش اغتشاش گردید ومردم آن نگرانی وتشویش زیاد پیدا کردند وقیصرموقع را غنیمت شمرد برای‌آنکه بعنوان دفاع از گلواها درمقابل مهاجمان درامور کشور گل مداخله نماید .

سزار هلوتها را ازعبور ازرن (۲)منع کرد وژرمنهارانیز مغلوب‌ساخته‌بآنطرف رن(۳)روانه نمودلیکن‌پس‌ازرفع‌خطراز گل‌بجای‌تخلیهٔ‌قشون‌خود از آن کشورسپاهیان خودرا درشهربزانسن(٤) مستقر گردانید. عمل‌قیصرموجب انزجارفوق‌العادهٔ قبائل گلوا وبخصوص گلواهای شمالی وبلژها گردید وآنها درصدد جنگ ومقاومت با وی برآمدند چنانکه قیصرخود درتاریخ فتوحات خویش ذکرمیکند بلژها۳۰۰هزارمرد جنگی‌برای مقابله با وی‌جمع‌آوری نمودند درحالی که اوبیش از ۵۰هزارنفرسپاهی دراختیارنداشت لیکن کمی عده‌را با مهارت درعملیات وچابکی‌وسرعت در کار جبران نمود . عاقبت‌پس اززدوخوردهای خونین‌وسخت بلژها راکه جنگجوترین قبائل گل بودند مغلوب‌ومطیع خویش گردانید سپس نواحی گل غربی وجنوبی را مسخرنمود ودرسال۵٦ قبل ازمیلاد فتح گل توسط قیصرپایان یافت .

امامتابعت ازرومیان‌برطبع گلواها گران‌میآمد وآنهابزودی سرازاطاعت‌پیچیدند وجوش وخروش عصیان درتمام سرزمین گل پدیدآمد وتوطئه‌ها برضد رومیان‌آغازشده طرفداران‌وهواخواهان‌آنهارا بقتل رسانیدند. درآخرسال۵۴قبل ازمیلاد اهالی گل‌شمالی وشمال‌شرقی طغیان کرده ناگهان ازهرطرف آتش‌شورش زبانه کشید. قیصربرای‌سرکوبی

بقیه حاشیه ازصفحه قبل

اطلس که علاوه برفرانسه امروزی شامل بلژیك قسمتی ازهلند وقسمتهائی ازآلمان واقع درساحل چپ رود رن وتمام سویس حالیه بود ـ درآخرسدهٔ دوم قبل از میلاد رومیها ناحیهٔ جنوب شرقی گل را تصرف نموده و ایالت رومی Province romaine یا ناربنز Narbonnaise را ازآن بوجودآوردند .

۱– Helvètes ۲– Rhône ۳-Rhin ٤-Besançon

شورشیان ومرعوب ساختن آنها دست باقدامات شدید زد چنانکه نواحی سامبر واسکو(۱) را زیروزبر کرد ودهکده‌ها را طعمهٔ آتش نمود وبکشتن اسیران فرمان داد وآنها را که نکشت چون بردگان وغلامان بفروش رسانید . اما این کشتارها وسختگیریها بیشتر آتش طغیان اهالی را دامن زد چنانکه هنوز فتنهٔ اولی خاموش نگردیده بود که شورشی تازه پردامنه‌تر وباطرح ونقشهٔ قبلی آغاز شد . این‌بار تقریباً تمام قبائل گلوا با هم اتحاد کرده بسر کردگی جوانی سلحشور بنام ورسنژ تریکس(۲) علم طغیان برضد رومیها برافراشتنند .

ورسنژ تریکس قهرمانی بود در شجاعت بی‌نظیر درحسن بیان و فصاحت بیمانند بی‌باك هوشیار وباتدبیر. وی بزودی درمیان قبائل گلوا وجهه واعتباری بدست آورد وبرای غلبه برسزار تدبیری نوین بکار برد که عبارت بود از امتناع ازجنگ وبستوه آوردن سپاهیان دشمن . سرکردهٔ گلوا برای آنکه لشگریان رومی را دچار تنگی خواربار وقحطی نماید قراء وقصبات وحتی شهرها را دراطراف اردوی رومی آتش زد چنانکه دریکروز بیش از بیست شهر بتمامی طعمهٔ حریق گردید بااینحال شهر بزرگ آواریکم(۳) راسزار محاصره وباوجود مقاومت شدید تصرف کرده آذوغه قشون را تأمین نمود .آنگاه برای آنکه کار را یکسره کند نیروی خود را وارد ولایت آرورن(٤) نموده مرکز آن شهر ژرگوی(٥) را محاصره نمود امااین شهر دارای موقعی مستحکم بود و رومیها با تلفات زیاد عقب‌نشینی کردند واین بزرگترین شکستی بود که تاآنزمان نصیب قیصر شده بود .

دراین‌وضع که شکست نهائی سزار مسلم بنظر میآمد عموم قبائل گلوا دست بشورش گذاشتند و بسرکردگی ورسنژتریکس سپاهیان رومی را بطرف سن(٦) عقب راندند و بنظر میآمد که رومیها بزودی کشور گل را ازدست بدهند لیکن درنتیجهٔ یك خبط واشتباه سردار گلوا وضع تغییر یافت ازاینقرار که روزی سربازان وی بدون ملاحظه اطراف کار بلژیونهای رومی درحال فرار حمله کردند ولی بسیاری از آنها بدست رومیان کشته شده

۱ ــ سامبر Sambre واسکو Escaut دورودخانه که در بلژیك جاری هستند و بدریای شمال میریزند

2 – Vercingétorix

۳ ــ Avaricum بجای شهر فعلی بورژ Bourges

٤ ــ Arvernes باید همان اورنی Auvergne امروز باشد .

٥ ــ Gergovie نزدیك کلرمن فران Clermont-Ferrand حالیه .

6 – Saône

فراراختیار کردند وسپاهیان رومی بتعاقب آنها پرداختند. ورسنژتریکس که غافل گیرشده بود درشهرآلزیا درآن حوالی رفته آنجارا پناهگاه لشگریان خود نمود . اما قیصراین شهررا تحت محاصره قرارداد واین‌بارمصمم گردید که تا پایان کار بهیچ قیمتی دست از آنجا برندارد. محاصره شدگان بیش‌ازیکماه‌آذوغه نداشتند سردار گلواسواران‌باطراف و اکناف کشور فرستاد واز عموم اهالی استمداد جست وی اطمینان داشت که با رسیدن جنگجویان گلوا قشون رومی که به هفتاد هزارنفربالغ میشد در مقابل کثرت عدهٔ آنها تاب مقاومت نخواهدآورد . دراینوقت بود که لژیونهای رومی بمنظور خنثی کردن هر نوع اقداماتی ازطرف دشمن دست بعملیات زمینی خارق‌العاده‌ای زدند ازاینقرار که‌در ظرف مدت پنج هفته دوخط سنگرساختند یکی بطول ۱۵ کیلومتردرمقابل شهر آلزیا دیگری بطول ۳۱ کیلومتررو‌بطرف خارج‌ازآن‌شهر.هریك ازاین خطوط دارای‌خندق برج‌وبارو،نقب، قلابهاوچنگکها برای ممانعت ازعبوردشمن بود .

هدف قیصراین بود که‌گلواها را محاصره کرده با مضیقهٔ خواربار‌وقحطی ازپای درآورد وازرسیدن هرگونه قوای کمکی بآنها ممانعت نماید . برای تحقق این منظور فرمان داد خندق‌بگودی شش متروباهمان اندازه‌پهنا وبطول هفده کیلومترحفر کردند. پشت سرآن دورشته خندق دیگربا همان گودی بپهنای ۴/۵ متر کنده وپشت این‌خندقها خاکریزوباروئی بارتفاع ۳/۶ متربا جان پناه‌ومزغلهاترتیب دادند؛ درطول این‌سنگرها درهر۲۴ متر فاصله یك برج بنا کردند سپس تنهٔ درختان و شاخه های تنومند را بریده چهارطرف آنها را با تبرتراش داده نوك‌آنها را تیز کردند ودر گودالهائی بعمق یك‌متر ونیم نزدیك هم‌قراردادند بطوری که شاخ وبرگ‌آنها بیرون باشد وباینطریق پنج‌ردیف ازاین تنه‌ها وشاخه‌های‌درختان‌درهم رفته درست کردند که عبورازمیان‌آنها امری‌محال بود لیکن باین‌اندازه اکتفانکرده پس‌ازآن گودهائی بعمق۹۰سانتیمتر کنده وسرتیرهائی که انتهای‌آنها را سوزانده وسرآنها را تیز کرده بودنددرون گودال ها برپاداشتند. باز برای محکم‌کاری جلواین سر تیرها که هشت ردیف دنبال هم بود صفحات فلزی نزدیك هم که‌روی آنها قلابها و چنگکهای‌آهنین نصب بود روی زمین‌کار گذاشتند .

عین همین استحکامات وسنگربندیها را بامرقیصر روبطرف خارج شهرآلزیا نیز

ساختند تا ازحملات لشگرهای کمکی که احتمالاً ازخارج برسد ممانعت بعمل آید.

هرچند برای مقاومت درمقابل دشمن محاصره شدگان که درتنگی آذوغه قرار- گرفته بودند زنان و کودکان وپیران‌را ازشهربیرون راندند لیکن اینکارهاسودمندنیفتاد وزمانی که قشون کمکی رسید حملات‌آن در مقابل سنگرها وموانع پیش گفته دفع‌شد، وباینطریق سپاهیان امدادی ازپیشرفت نومید گردیده خود را از معرکه کنار کشیدند. محاصره شدگان چاره‌ای جز تسلیم نداشتند وورسنژتریکس‌بامیدنجات‌یاران وهمراهان تصمیم گرفت خود را تسلیم قیصرنماید.

یکی ازنویسندگان ومورخان فرانسوی در اوایل قرن حاضربنام ژولیان(۱) با طرزجالب ومؤثری واقعهٔ تسلیم قهرمان گلوا را درمقابل ژول سزار توصیف مینماید. سرکردهٔ گلوا بامید نجات هم‌میهنان ویاران فداکاری وازخودگذشتگی خاصی از خود بروزداده که ازنظرشهامت روحی واحساسات عالیهٔ بشری در عالم سپاهیگری وسربازی درنوع خود بی‌نظیراست وهرچند ذکراین داستان دراینجا از موضوع بحث ما خارج میباشدخودداری ازاشاره بدان نیز دشوار مینماید. درهرحال برای رفع ملال ازشرح مدام کارهای همگانی هم که باشد لحظه‌ای انصراف خاطر ضروری بنظر میرسد واینک خلاصه‌ای ازماجرا ووصف آن صحنهٔ جذاب:

«پیشاپیش اردوودرون خطوط دفاعی سراپردهٔ فرمانفرمای رومی(۲) را جدا از»
«قسمتهای‌دیگرروی‌صفه‌ای‌چند پله بلندترازسطح‌زمین‌برپا کرده بودند. برفراز کرسی»
«امپراطوری‌قیصربا شنل ارغوانی جلوس کرده گرداگرد اوپرچمها وعلامتهای‌هنگهای»
«سوارو‌پیاده نظام رومی آن مجلس‌وبارگاه صحرائی‌را با شکوه وجلال تمام میآراست»
«قلعهٔ مستحکم‌آلزیا باحصاری‌بلند وبرج وباروی‌خود همچون تاجی برتارك کوه‌مقابل»
«که سربفلك کشیده و دامنه های آن پوشیده از پیکرهای بیجان و لاشهٔ کشتگان بود»
«نگاهها رابسوی خود میکشانید. چهل هزارتن سپاهی‌رومی برفرازپشته‌های خاکی و»
«برج وباروها برپا ایستاده بتماشا ونظاره مشغول بودند.»

1– C. Jullian

۲– رومیان در هریك از ممالك مفتوحه و کشورهای متصرفی خود یکنفر حاکم یا والی میفرستادند که عنوان‌پرکنسول Proconsule داشت وماآنرابفرمانفرما تعبیرمینمائیم.

«نخستین کسی که‌از دروازه‌های شهر پای بیرون نهاد فرمانده گلوا ورسنژتریکس بود وی»
«یکه وتنها بر اسبی کوه‌پیکر سوار واز راههای تنگ‌ وپیچ وخم‌دار کوهستان سرازیر شده»
«بی آنکه پیك یا فرستاده‌ای پیش‌پیش ورودش را برومیان اعلام دارد ناگهان وبی‌مقدمه»
«پیش‌روی قیصر نمودار گردید . سرکردهٔ گلوا زیباترین وپرقیمت‌ترین سلاحهای خود»
«راهمراه‌داشت؛ مرکب وی‌با مجلل‌ترین زین وبرگ ویراق آراسته شده با سرووضعی»
«عالی‌وباشکوه وباکروفروتجملی خیره کننده گوئی برای‌حضوردرجشنی بزرگ‌رهسپار»
«بود. وی‌با قامت بلند وکشیدهٔ خودراست وخدنگ برخانهٔ زین نشسته وباسرو گردنی»
«برافراشته همچون سرداری فاتح که برای‌برگزاری مراسم جشن فیروزی درحرکت»
«است با غروروسرفرازی تمام مرکب میراند .»

«دلاوران‌وجنگ‌آوران ونگهبانان نیزه‌دار که‌دست‌بفرمان گردا گرد سزارحلقه»
«زده واورا چون نگین‌انگشتری درمیان گرفته بودند ناگهان روبروی خویش کسی را»
«یافتند که بارها آنان را از ترس جان چون بید ازهیبت خود بلرزه درآورده بود از»
«اینروبامشاهدهٔاین‌صحنهٔ خارج ازانتظارباحالتی‌حیرت‌زده‌مات ومبهوت درسیمای تازه»
«وارد خیره گردیدند .»

«سردار گلوا ازنعل‌مرکب ومیخ موزه تا میل ابلق غرق‌آهن وپولاد،هرچه در»
«بروزیب پیکرداشت ازجامه وسلاح تا یراق ولگام اسب همه از طلا ونقره ومیناکاری»
«ودرخشندگی‌آن‌درتابش‌آفتاب چشمهارا خیره میساخت . خوی وطبع وحشی قهرمان»
«گلوارا همچون شیری غران وخشمناك وهراس‌انگیزبرابردیدگان وحشت‌زدهٔرومیان»
«پدیدار گردانیده وویرا مانند موجودی‌خارق‌العاده ومافوق‌انسانی‌درنظرآنها رعب‌آور»
جلوه‌گرساخته بود .»

«ورسنژتریکس‌با تندی مرکب پیش‌رانده خیمه وخرگاه قیصررا دورزدومانند»
«یك قربانی که برای‌انجام مراسم وتشریفات درمحوطه‌ای مقدس دوربگردانند اطراف»
«سراپرده وی‌باگردش‌خود دایره‌ای رسم نمود؛آنگاه درمقابل‌فرمانفرمای‌رومی‌متوقف»
«گردیده بچالاکی‌ازاسب پائین‌جست واسلحهٔ‌خویش‌رادرپای‌سردارفاتح برزمین‌ریخت.»
«قهرمان گلوا که با سلاح وسازوبرگ سربازی‌تاآنجاآمده بود میخواست وانمود کند»

«که تسلیم گردیده وبا دست خود طوق بندگی واسارت ژول سزار را بر گردن مینهد .»
«ازاینقرار پیش آمده زانو برزمین زد وبی آنکه کلمه‌ای برزبان راند دو دست خود رابا»
«بازوانی ستبرو کشیده جلو آورد وبسوی قیصر دراز کرد. وی دراینحالت بمخلوقی میمانست»
«که دربرابر رب النوعی باکبریا ونخوت دست بلابه بردارد .»

«تماشا گران این صحنهٔ عجیب ساکت وصامت ازفرط بهت وحیرت درجای خویش»
«خشك شده وخشونت ذاتی آنها تحت تأثیراین منظره تبدیل بنوعی مهروشفقت گردیده»
«بود .آخرین لحظه هائی که ورسنژتریکس زیرآسمان کشور خود هوای آزادی را»
«استنشاق میکرد برای وی که چنین ازخود گذشتگی وفداکاری بامید نجات هم‌میهنان»
«نشان میداد آنچنان عظمت روحی وبزرگواری اخلاقی دربرداشت که ارزش معنوی آن»
«ازفتح وفیروزی سرداررومی هیچ کمتر نبود .»

«بفرمان قیصرورسنژتریکس را بیرون بردند وبرای تشریفات ومراسم فیروزی»
درفتح گل(۱) دراسارت نگاهداشتند . پس ازورود برم سر کردهٔ گلوا شش سال درزندان دیکتاتوررومی ماند تا ویرا بقتل رسانیدند .

☆☆☆

رومیها برای آنکه تسلط خود را درسرزمینهای متصرفی وممالك مفتوحه بنحو کاملتری تأمین نمایند دوطریقه بکارمیبردند اول تشکیل کلنیها دوم ساختن راهها. همینکه آنها برسرزمینی دست میبافتند سربازان قدیمی خود را در قسمتی ازخاك آن مستقر میساختند تا بکارهای کشاورزی پرداخته ضمناً مراقب باشند که اهالی آن کشور نسبت بدولت رم وفادار مانده بخیال سرکشی و خود سری نیفتند؛ این پستهای نظامی را رومیان کلنی مینامیدند . اما این تشکیلات درصورتی سودمند بود که کلنیها بآسانی با یکدیگر ونیز با رم ارتباط داشته باشند وبنابراین نظربوده است که رومیها درتمام خاك ایتالیا راههای عمده با دقت فراوان ساخته‌اند که هنوز آثار بسیاری از آنها مشاهده میشود قدیمی ترین

۱– پس از آنکه فتح گل توسط ژول سزار کامل گردید نامه‌ای برای گزارش امر بسنای رم نوشت ازاینقرار: Veni–Vidi–Vici یعنی آمدم دیدم فتح کردم . این کلمات قصار که درفصاحت وبلاغت بحدکمال است در تاریخ معروف ودرزبانهای اروپائی وادبیات آنها جزء مثلهای سائر گردیده است .

راهها راه آپین(۱) در حین جنگ رومیها با قبائل سامنیت توسط آپیوس‌کلودیوس (۲) سانسور ساخته شده است وآنراه در کنارهٔ دریا امتداد یافته شهر رم را به‌کاپو(۳) متصل مینمود بعدها همین راه را امتداد داده تاساحل دریای آدریاتیك رسانیدند. راه‌آپین در حکم خطوط راه آهنهای سوق‌الجیشی برای دولتهای استعماری بوده است. لژیونهای رومی میتوانستند فاصلهٔ ازشمال تا جنوب شبه جزیرهٔ ایتالیا را ده روزه پیموده خود را بهرنقطه که درمعرض خطروتهدید قرارمیگرفت برسانند وشورشها وطغیانهای اقوام و ملل تابع خود را بمحض شروع درنطفه کشته ودرسر تاسرممالك مفتوحه حرمت‌جلال وعظمت قوم رومی را درانظارحفظ نمایند.

پس از فتح گل نیزبنابر همین نظر با بریدن درختان ازمیان جنگلها راه باز کرده مردابهارا خشکاندند وروی رودخانه‌ها پل‌زدند وراههائی با مصالح محکم وبادوام‌ساختند ازاختصاصات کارهای‌رومیان استحکام ودرعین‌حال‌ظرافت درکاربوده‌است چنانکه‌سنگهای نشانه ظریف وخوش تراش بفاصله های یك میل در راهها برای تعیین فاصلهٔ نقاط نصب میکردند. هنوزدرحوالی شهرهای قدیمی فرانسه‌آثارراهسازی رومیها مشاهده میشود. چون ساختن راهها وجاده ها موجب تسهیل دادوستد وتجارت میگردید بازرگانان در گل اقامت کردند ومستقر شدند و همین‌کلنها بودندکه عادات و اخلاق و طرز زندگانی ایتالیائیهای‌آنزمانرا با خود بآن‌کشوربردند. کشور گل که اهالی‌آن سابقاً زندگی ساده و روستائی داشتند تحت تأثیر کلنها و نیز در اثرثروتمندشدن‌آن‌مملکت‌دارای شهرهای عدیدهٔ نوبنیادگردید. قراء وقصبات مخروبه که جزچندکلبهٔ محقرنبودند تبدیل بشهرها بسبك رومی شدندکه درآنها ساختمانها برخلاف سابق بخط مستقیم درامتداد هم‌بناشده ودارای خانه ها وعمارات مجلل دارای موزائیکها و ستونها و تزئینات ظریف ساخته و پرداختهٔ دست هنرمندان‌گردیده بود. همچنین بناهای عمومی درکشور گل ساختند که هنوز بکلی ازبین نرفته وآثار برخی ازآنها بخصوص در شهرهای قدیمی جنوب فرانسه ملاحظه میشود.

ازبناهای‌عمومی‌قابل‌ذکر گذرگاهها(٤) ومعروفترازهمه‌لپن‌دوگار(٥) است‌دیگر

1– La Voie Appienne
2– Appius Claudius
3– Capoue
4– Aqueducs
5– Le pont du Gard

تماشا گاهها بنام آرن(۱) که محوطه‌ایست مدوروروباز واطراف آن مانندآمفی تآترهای امروزی نشیمنگاه بصورت پلکان داشته و برای سیرك یا گاو بازی و نمایشهای دیگر ساخته‌میشده‌است. آثار آرنها درنیم(۲) وآرل(۳) وپاریس هنوزوجود دارد. دیگرمعابد ازقبیل‌سرای مربع‌نیم(٤) ومعبدوین(٥) وتماشاخانه‌ها مانندتآتر آرل‌وارانژ(٦) حمامهای عمومی وطاقهای نصرت مانند طاق نصرت ارانژنیزجزء بناهای عمومی بشمارمیآیند.

ازشهرهای نوبنیان‌درآنزمان شهرلیون‌قابل ذکراست که درسال ۴۱ قبل‌ازمیلاد ساخته شده وبعنوان پایتخت ومرکز گاواها هر سال نمایندگان شهرهای دیگر درآنجا اجتماع کرده‌آداب ومراسم‌پرستش‌رم واگوست امپراطوررا بجای‌میآوردند ضمناًراجع باموری‌محلی خود نیزمذاکرات مینمودند.

✡✡✡

درسدهٔدوم میلادی‌امپراطورهای‌نیکوکارمانندتراژان هادرین‌آنتونن ومارك‌ارل دررم فرمانروائی کرده‌اند وآنها درتاریخ بنام آنتونن‌ها معروف میباشند. امپراطورهای نامبرده‌دراداره‌ٔ امور کشورمهارت زیاد بخرج دادند ومخصوصاً درایالات ومتصرفات‌رم آبادی بسیار کرده وبیشترشهرت آنها بعلت‌کارهای عام‌المنفعه بسیاری است که در زمان آنها انجام یافته است.

تراژان بناهای‌زیادی ساخته ویکنفرمعمارمعروف(۷) ازطرف اومأمورساختمان فرم نوینی گردید که بنام فرم تراژان معروف است ودارای ساختمانهائی از جمله چند کتابخانه یك‌معبد چهل ستون‌وطاق نصرت ومجسمه سوار امپراطور وستونی بنام‌ستون تراژان بارتفاع ۴۰ متربود که همه ازمرمرسفید ساخته شده وهنوزخرابه ها وآثار آنها دروسط شهررم باقی است.

جانشین تراژان‌ها درین‌کارهای عمومی ازنوع ساختمانهای نظامی وموردداحتیاج قشون انجام داده چنانکه در مرز های دانوب قلاع و استحکامات بناکرده و در برتانی (انگلستان‌را رومیها برتانی‌مینامیدند وجزء متصرفات‌آنها بود) برای‌جلوگیری‌ازهجوم

۱– Arène
2– Nîmes
3– Arles
4– La Maison Carré de Nîmes
5– Temple de Vienne
6– Orange
۷– نام‌آن معمار آبولودردمشقی Apollodore de Damas بوده است.

قبائل شمالی دیواری بطول ۱۰۰ کیلومتر که دارای ۳۰۰ برج بود بدست سربازان رومی ساخت(۱) .

☆☆☆

درسدهٔ نوزدهم میلادی کشف قوهٔ انبساط بخار آب وبکار بردن آن بعنوان قوه محرکه موجب اختراع لکوموتیو وایجاد شبکه‌های راه‌آهن درممالك اروپا شده است. اختراعات عدیدهٔ دیگر از آن ببعد موجب بسط وتوسعهٔ خدمتهای همگانی گردیده ووظایف تازه‌ای برعهدهٔ مقامات عمومی گذارده است از جمله تلگراف، تلفن، برق برای تولید روشنائی و نیروی محرك، استفاده از برق آبشارها، لوله کشی آب وفاضل آب درشهرها ومرکزهای جمعیت راه‌آهن ووسائل حمل ونقل درشهرها مانند اتوبوس ترن زیرزمینی وغیره. درقرن بیستم این وسائل تکمیل شده وچیزهای دیگری بر آن افزوده شده است مانند رادیووتلویزیون وتلگراف بی‌سیم .

نمونه‌هائی از کارهای عمومی در دورهٔ معاصر عبارتست از راهسازی وپل‌سازی بسبك جدید بخصوص پلهای فلزی ومعلق وبنای فرودگاههای مجهز بتمام وسائل فنی؛ دیگر اسفالت کاری راهها، سد سازی، حفر ترعه‌ها وایجاد بندر واسکله وامثال آن .

کارهای عمومی وخدمات همگانی محدود ومنحصر بداخله کشورها نمانده ودر بسیاری موارد جنبهٔ جهانی وبین‌المللی پیدا کرده مانند خطوط راه‌آهن بین‌المللی که ازچند کشور عبور میکند ودر آیندهٔ نزدیکی قاره‌ها را بهم مربوط ومتصل میسازد از آنجمله است خط ارنیت اکسپرس(۲) که از اسلامبول شروع شده ازشمال یونان ویوگواسلاوی ازطریق ایتالیا بفرانسه وازطریق اتریش براه‌آهنهای آلمان میپیوندد .

درآینده همین خط ازراه ترکیه براه‌آهن ایران متصل میگردد وتا پاکستان امتداد خواهد یافت وبا ارتباط با خطوط راه‌آهن هندوستان و برمه و مالایا وهندوچین دوقاره مهم دنیا یعنی اروپا وآسیا ازطریق خط آهن بیکدیگر ارتباط خواهند یافت .

۱ـ از تاریخ رم تألیف آلبرماله و ژول ایزاك Histoire Romaine par Albert Malet et Jules Isaac

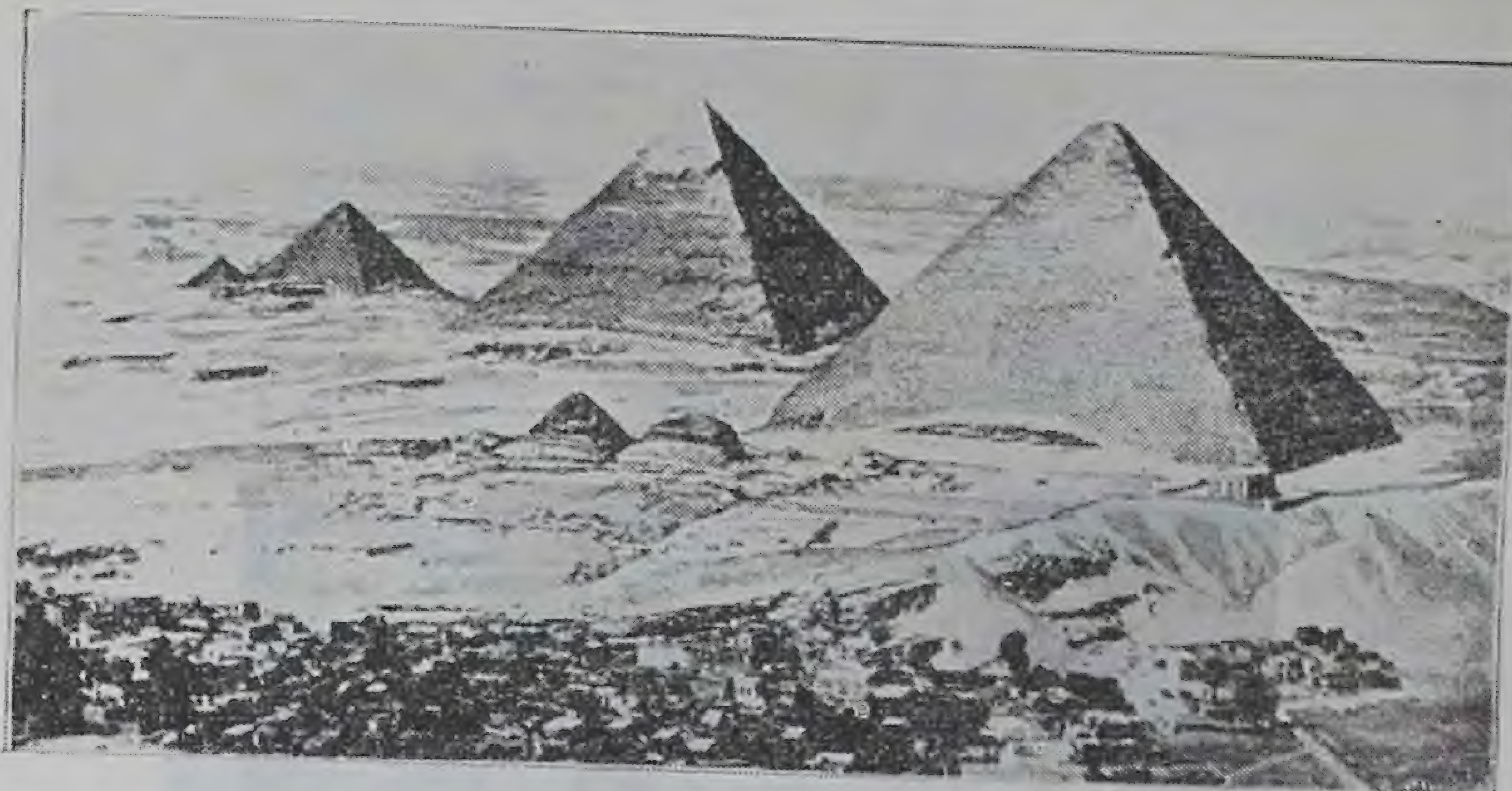
2- Orient Express

ازجمله کارهای عمومی دیگر که جنبهٔ جهانی وبین‌المللی دارد کانال سوئز(۱) وکانال پاناما(۲) را میتوان نام برد که مورد استفادهٔ کشورهای گوناگون با شرایط و نظامات مخصوص میباشد.

☆☆☆

۱- ترعهٔ سوئز بین پرت سعید وسوئز واسطهٔ ارتباط دریای مدیترانه با بحر احمر و نزدیکترین راه بین اروپا وخاورزمین میباشد طرح و نقشهٔ کانال سوئز توسط فردینان دولسپس Ferdinand de Lsseps فرانسوی تهیه شده وشرکت فرانسوی کانال سوئز برای اجرای آن درسال ۱۸۵۸ تأسیس شد. ترعهٔ سوئز درسال ۱۸۶۹ افتتاح گردید وعهد نامهٔ قسطنطنیه در ۱۸۸۸ عبور از آنرا برای عموم دولتها آزاد گردانید. در ۱۸۷۵ صدراعظم انگلستان دیزرائلی مقدار ۱۷۶۶۰۲ سهم از سهام کانال سوئز را بقیمت ٤ میلیون لیره ازخدیو مصر برای انگلستان بدست آورد. طول کانال سوئز ۱۶۶ کیلومتر و نیم وحداقل پهنای آن ۶۶ متر وارتماس سفاین در آن تا حدود ۱۱ متر و نیم امکان پذیر است. چنانکه میدانیم در نتیجهٔ وقایع سالهای اخیر وحملهٔ ناگهانی فرانسه وانگلیس ودولت اسرائیل بمصر وتصمیم شورای امنیت دایر برتخلیه نیروهای مهاجم از آن کشور از سال ۱۹۵۶ امور کانال در اختیار دولت مصر قرار گرفته است.

۲- ترعهٔ پاناما در برزخی بهمین نام در امریکای مرکزی حفرشده واقیانوس اطلس را با اقیانوس کبیر مرتبط میسازد طول آن ۸۰ کیلومتر و نیم و نخستین شرکت ساختمانی آن تحت ریاست فردینان دولسپس مهندس فرانسوی در ۱۸۸۰ تأسیس گردیده است. این شرکت درسال ۱۷۸۹ بعلت سوء جریانات مالی وشیوع بیماری تب زرد بین کارگران انحلال یافت. درسال ۱۹۰٤ دولت آمریکا کار ساختمان کانال را بدست گرفت ودرسال ۱۹۱٤ آنرا باتمام رسانید طرفین کانال پاناما منطقهٔ کانال را تشکیل میدهد که از هرطرف بعرض ۸ کیلومتر میباشد. منطقهٔ نامبرده تحت نظر نیروی نظامی آمریکا واز سال ۱۹۰۳ دراجارهٔ دائمی آندولت قرارگرفته است. این کانال دارای ۱۲ دریچه برای تنظیم سطح آب ودرمدتی درحدود ۸ ساعت سرتاسر آنرا باکشتی میپیمایند.



اهرام جیزه

عکس از : L' Art Antique تألیف Hourtico چاپ پاریس.



ابوالهول بزرگ نزدیك اهرام جیزه.

عکس از تاریخ ملل تألیف جرج بارك فیشر استاد دانشگاه یال کشورهای‌متحد امریکا.



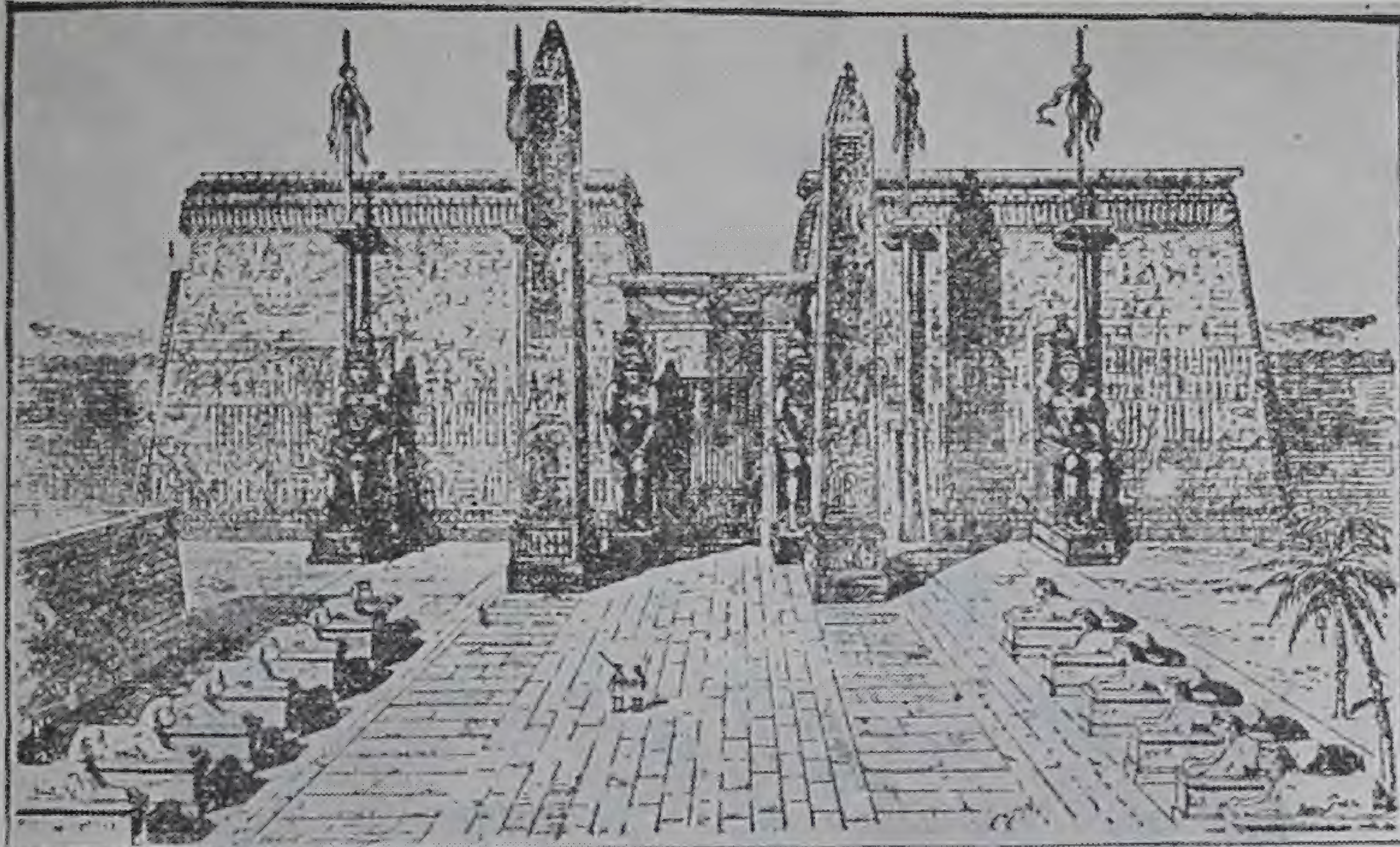
معبد کارناك

ستونهای عظیم ازدوردیف ستونهای مرکزی در تالار بزرگ.

عکس از تاریخ عمومی اروپا تألیف رابینسن - برستد - سمیت چاپ بستن کشورهای متحد امریکا.



درون تالارستوندار معبد لوکسر (درحال اولیه)
دروسط راهروی مرکزی با ستونهائی به بلندی ۲۴ متر
عکس از تاریخ خاور و یونان آلبر ماله وایساك.



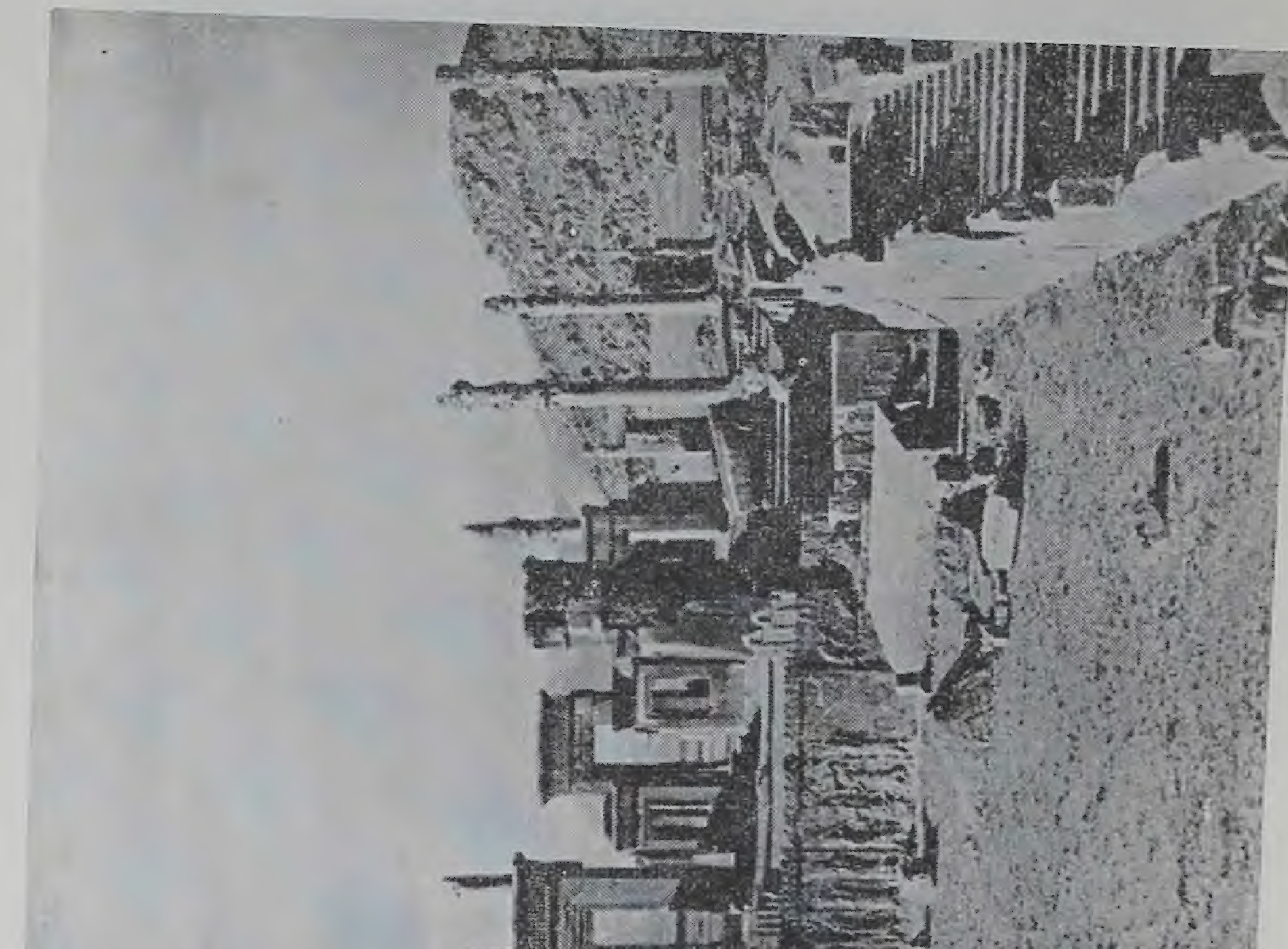
جلوخان معبد لوکسر (درحال اولیه)

جلو معبد خیابانی است سنگفرش که دوطرف آن مجسمه‌های ابوالهول قرار دارد؛ دو مسله از سنگ یك پارچه درمقابل درب معبد دیده میشود. مسله بلندتر با ۲۳ متر ارتفاع اکنون در میدان کنکرد پاریس قراردارد. دومجسمهٔ عظیم درطرفین درب ورودی بمنزلهٔ نگاهبانان معبد ودردوسمت دیوارهای بلند وقایع زندگی وفتوحات فرعون بانی معبدرا با نقشهای کنده کاری بیاد میآورد.



راهروی مرکزی تالارستوندار درمعبد لوکسر

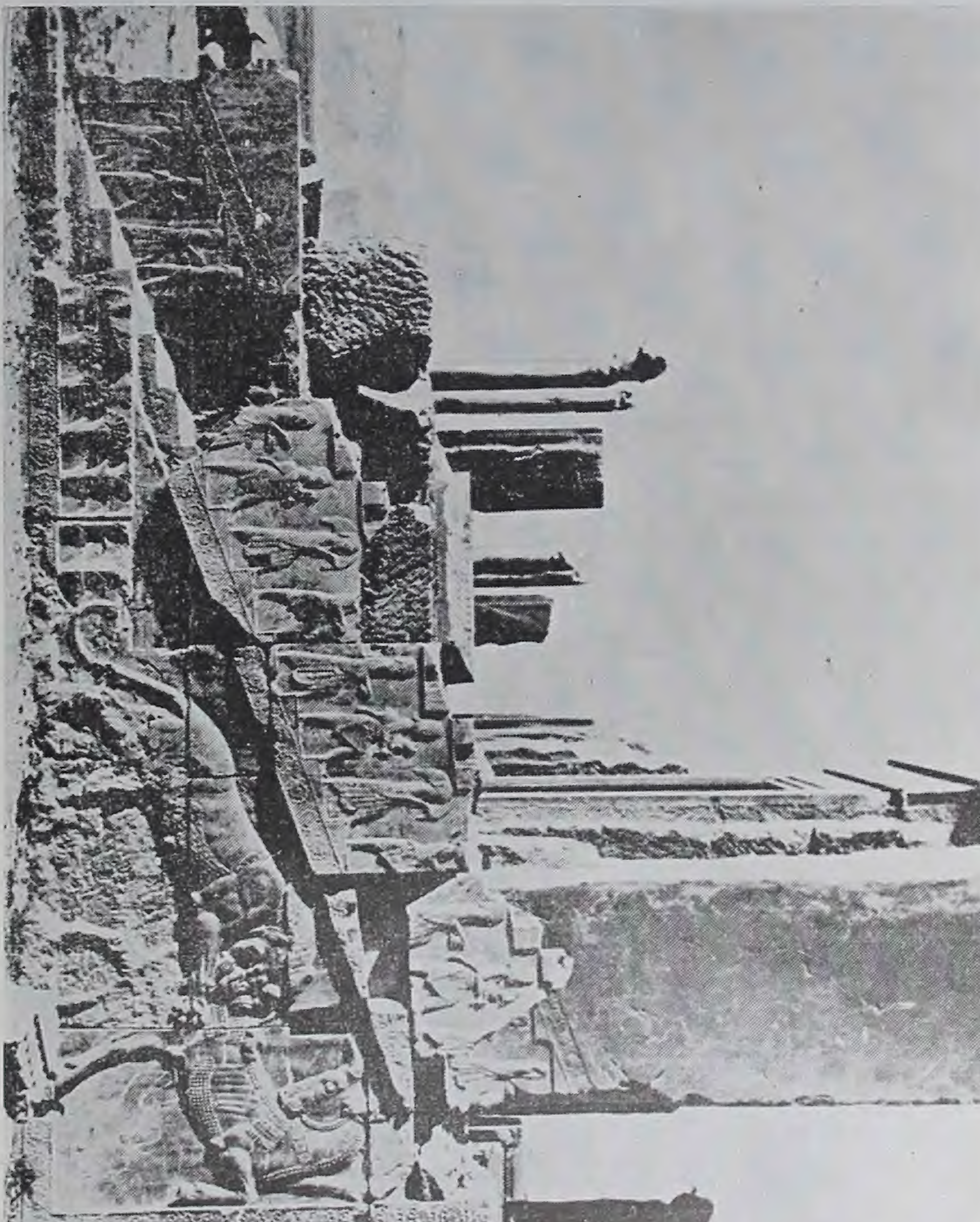
دیوارهای حجیم معبد بشکل هرم ناقص درعقب تصویر مشاهده میشود.



کاخ داریوش

منظرهٔ عمومی

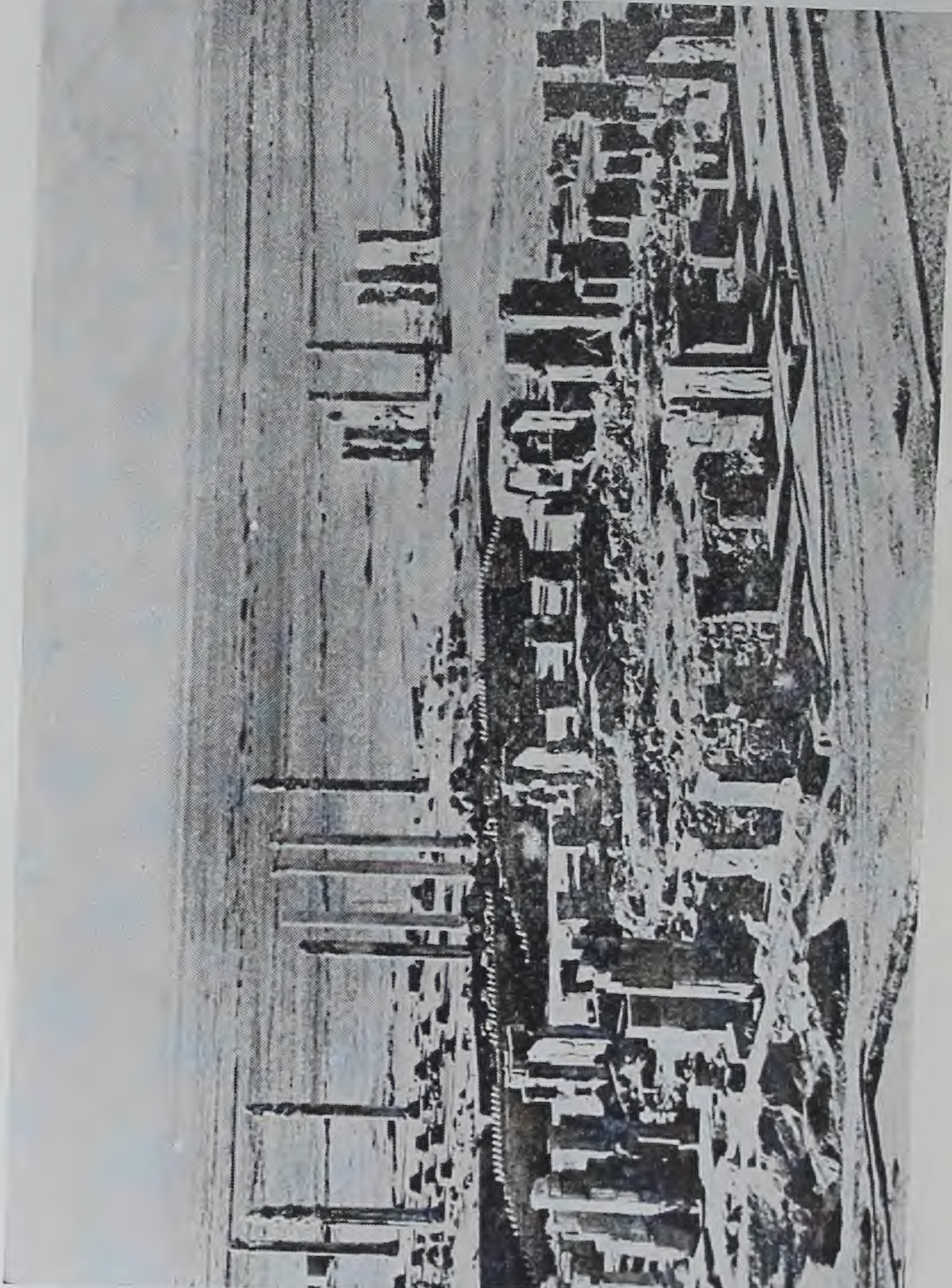
عکس از پرسپلیس شمیت درموزهٔ ایران باستان (از انتشارات مؤسسهٔ خاوردانشگاه شیکاگو)



کاخ داریوش

جبههٔ پلکان غربی از راه پلهٔ جنوبی

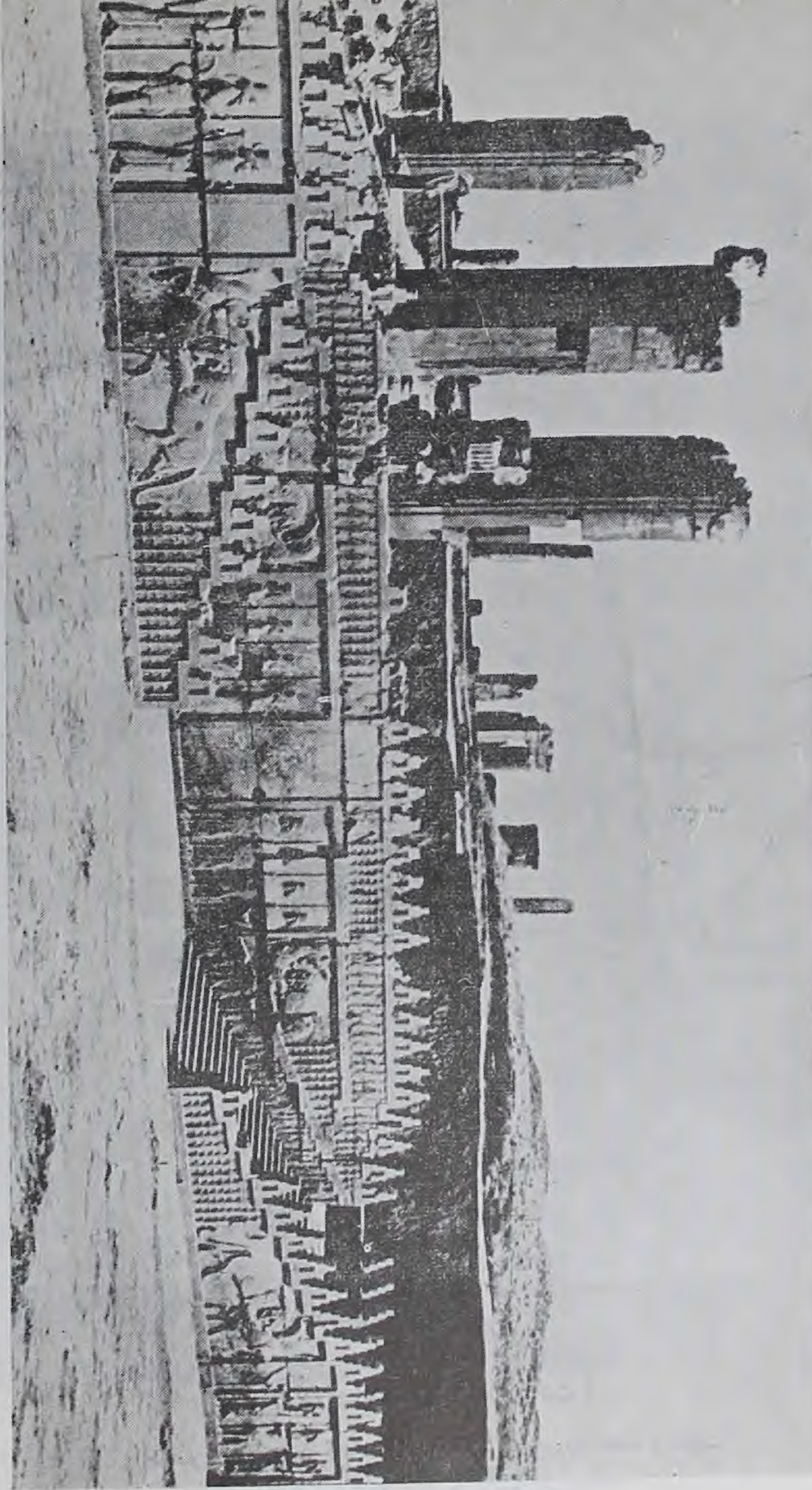
عکس از پرسپلیس شمیت در موزهٔ ایران باستان (از انتشارات مؤسسه خاور دانشگاه شیکاگو)



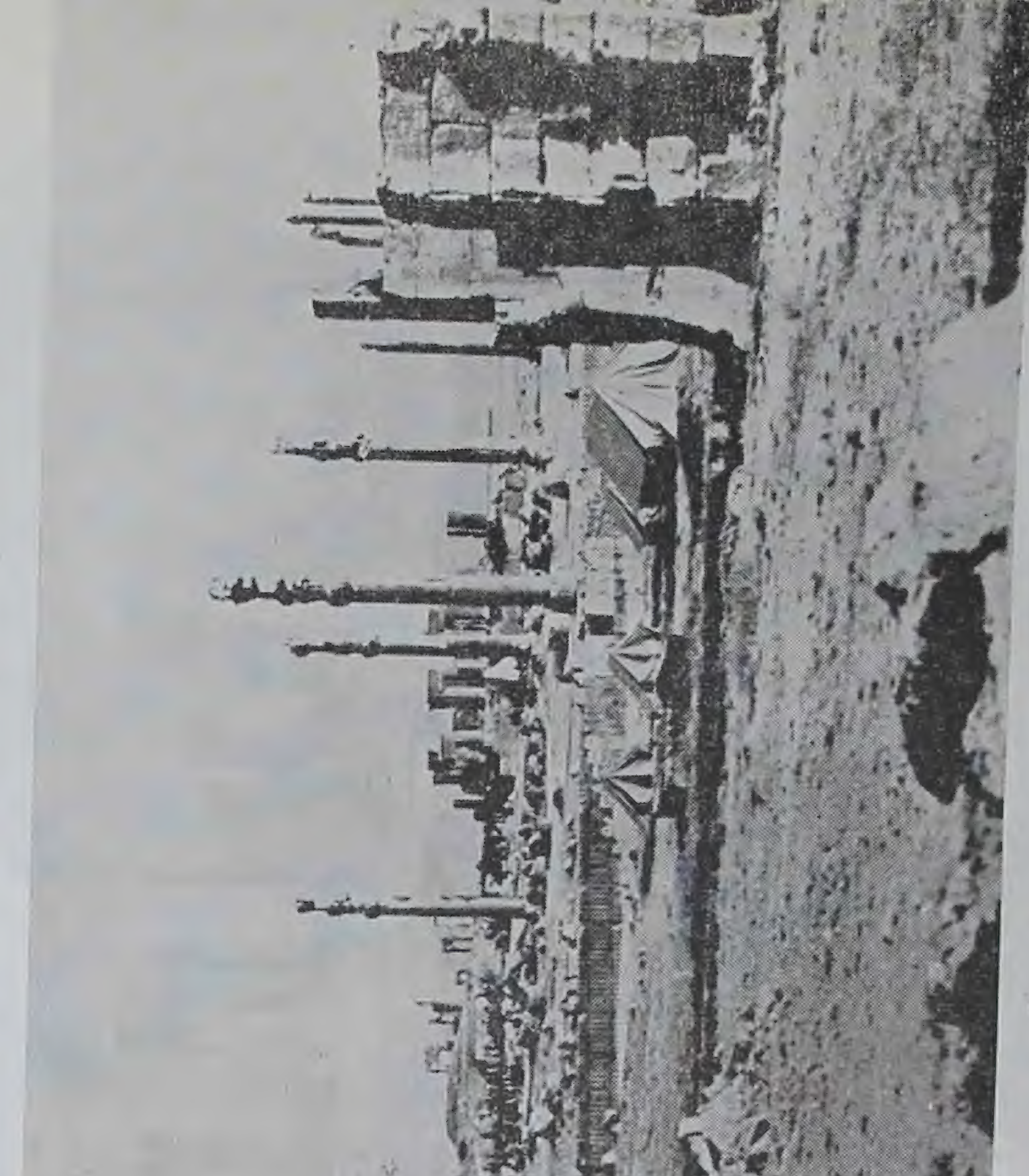
تالار شاه‌نشین (تالار تخت)

منظرهٔ عمومی - **آپادانا** درعقب تصویر مشاهده میشود

تصویر از پرسپلیس شمیت



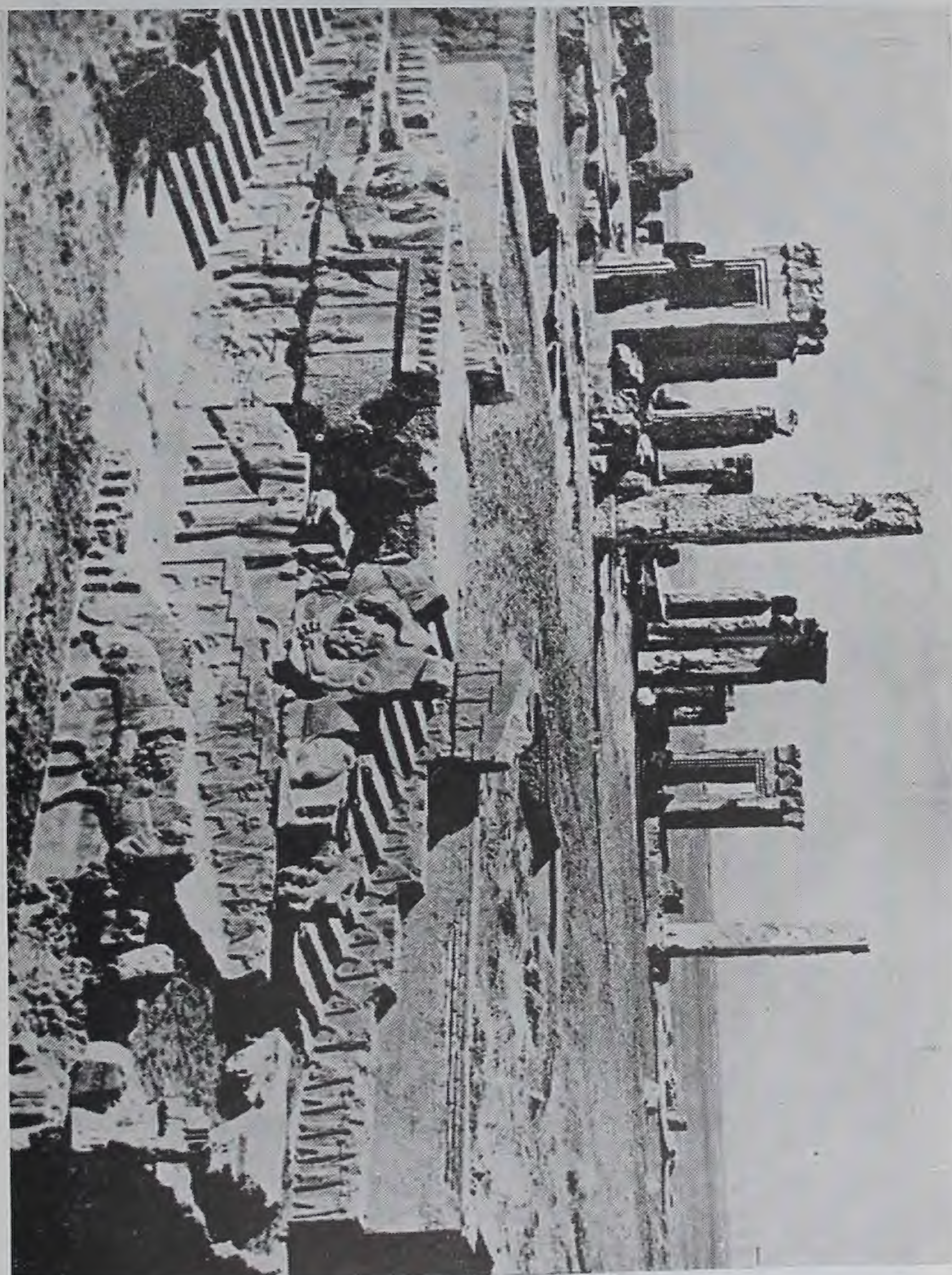
تالار انجمن
منظرهٔ عمومی راه پله
عکس از پرسپلیس شمیت



آپادانا (تالار بار)

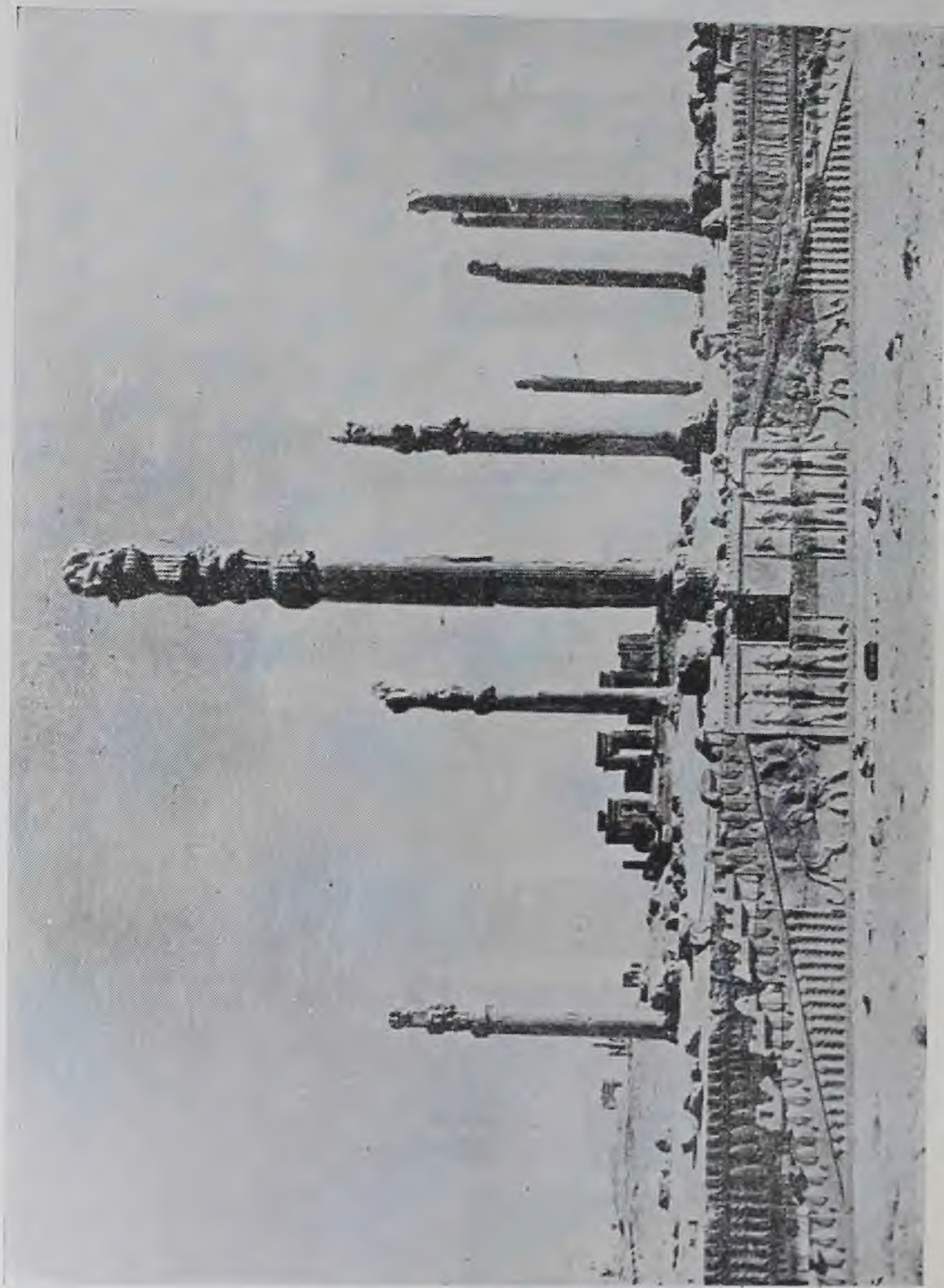
منظرهٔ عمومی ـ سردر ورودی کاخهای خشایارشاه در سمت راست و کارگران در قسمت جنوبی مشغول کار مشاهده میشوند .

عکس از پرسپلیس شمیت



کاخ خشایارشاه

جناح شمالی از پلکان شرقی (منظرهٔ عمومی)



آپادانا (تالار بار)

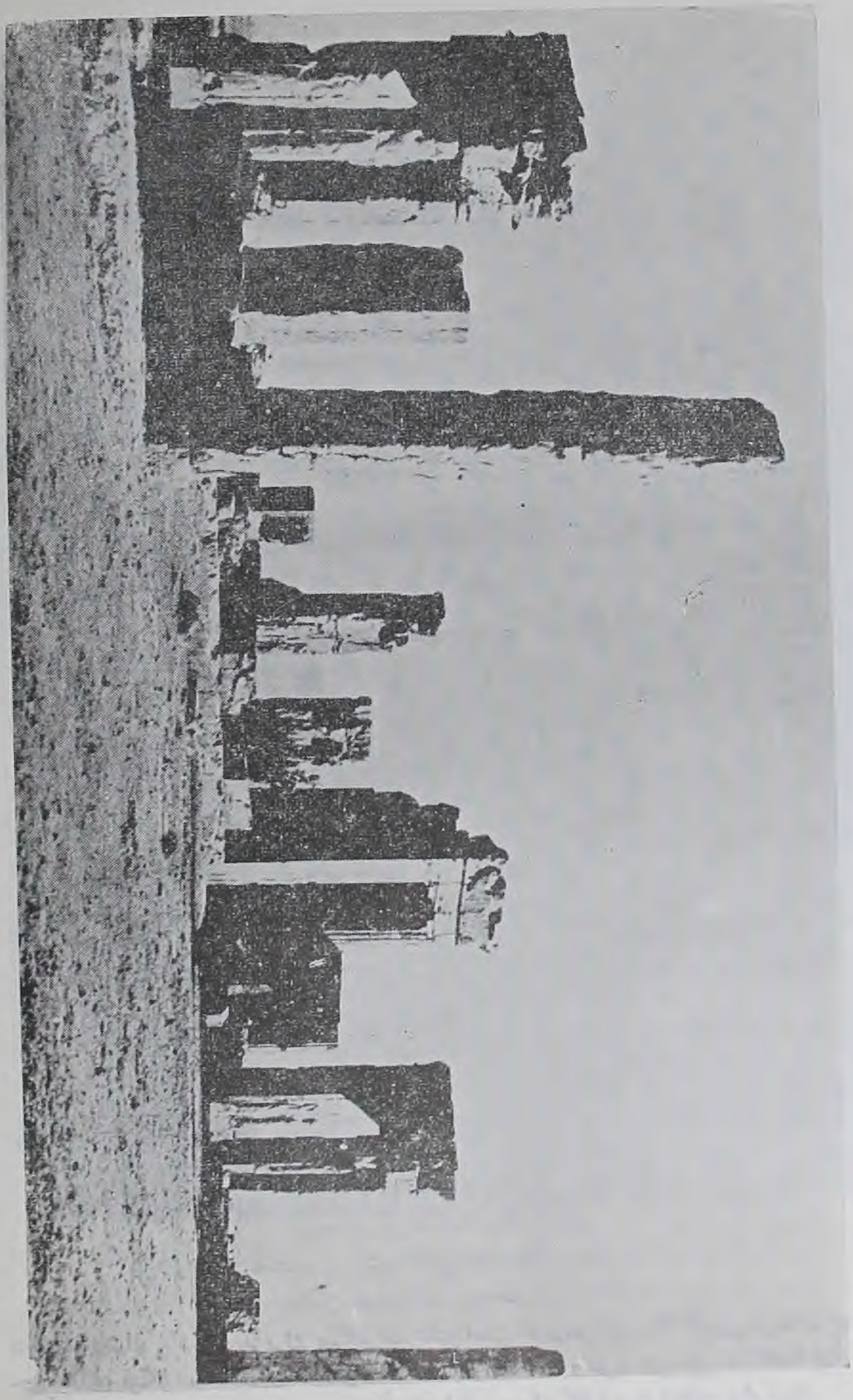
جبههٔ مرکزی ازراه پلهٔ شمالی

در تالار بار تخت‌جمشید کتیبهٔ کاشی بخط میخی ملاحظه میشود که

ترجمهٔ آن اینست :

«خشایارشاه پادشاه بزرك میگوید بخواست اورمزدپدرم داریوش‌شاه بسی چیز های نیکو ساخت و دستور داد بخواست اورمزد من این ساختمانها را خیلی بهتر نمودم ـ اورمزد وهمهٔ خدایان مراو کشورمرا پاس‌دارند»

عکس از پرسپلیس‌شمیت (موزهٔ ایران باستان)



کاخ خشایارشاه

کارهای عمومی در ایران باستان

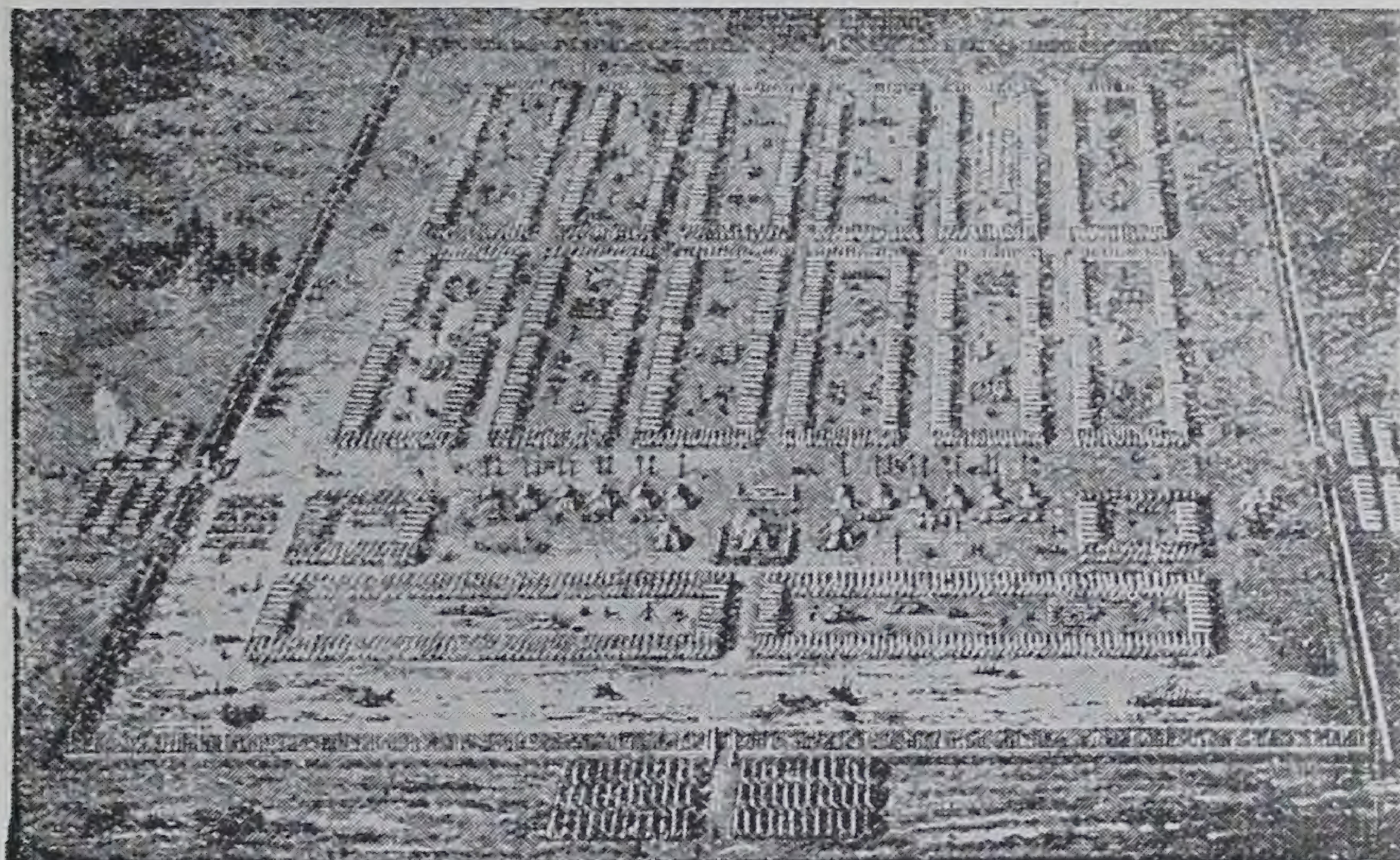


گفتار نیک - کردار نیک - پندار نیک
(شعار ایرانیان قدیم)

عکس از پرسپلیس شمیت موزهٔ ایران باستان (مؤسسهٔ خاورشناسی دانشگاه شیکاگو)

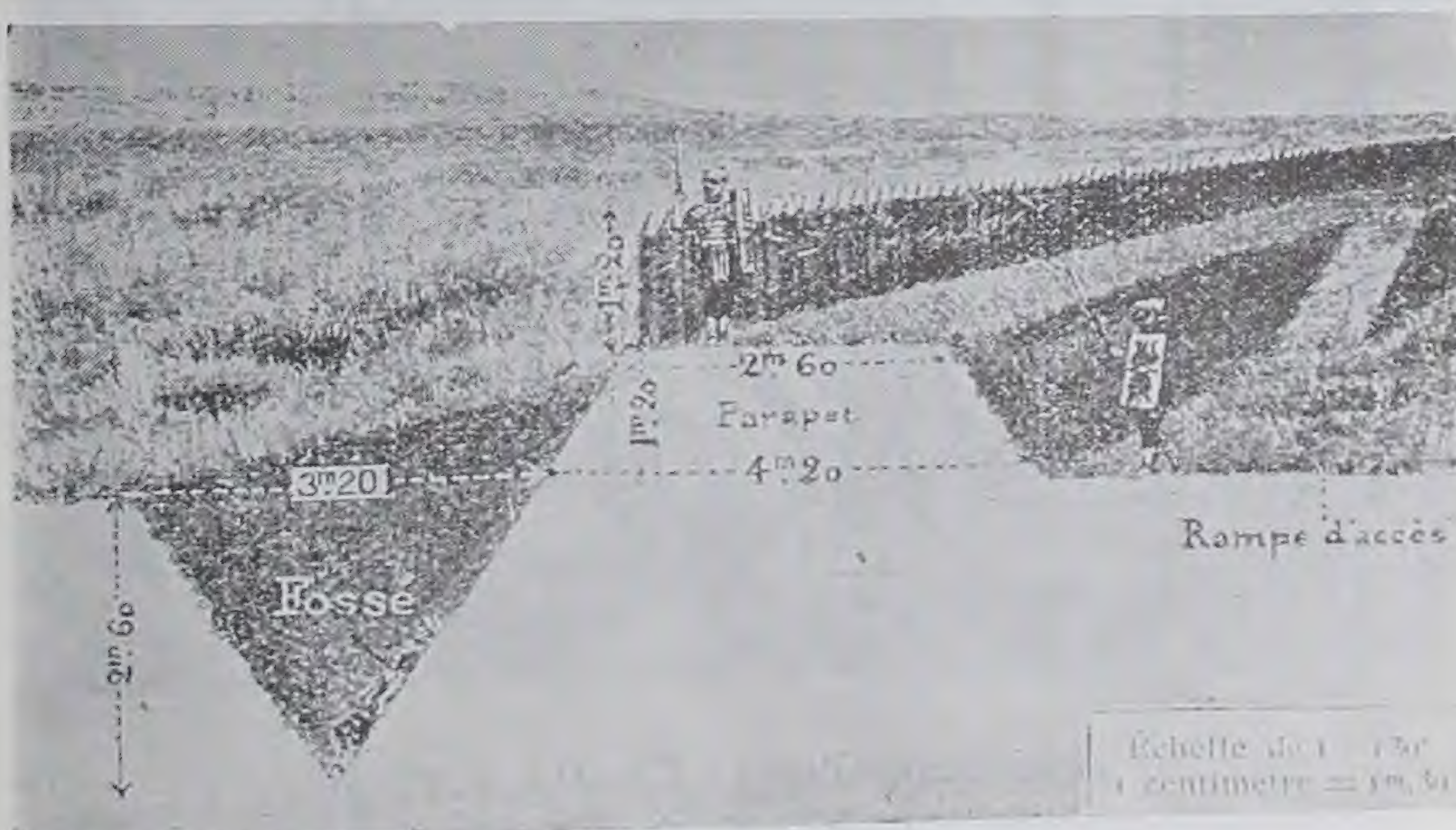
پر کن ز باده جام و دمادم بگوش هوش   بشنو از و حکایت جمشید و کیقباد
(حافظ)

کارهای همگانی در نظام برای سنگربندی و استحکامات در رم قدیم



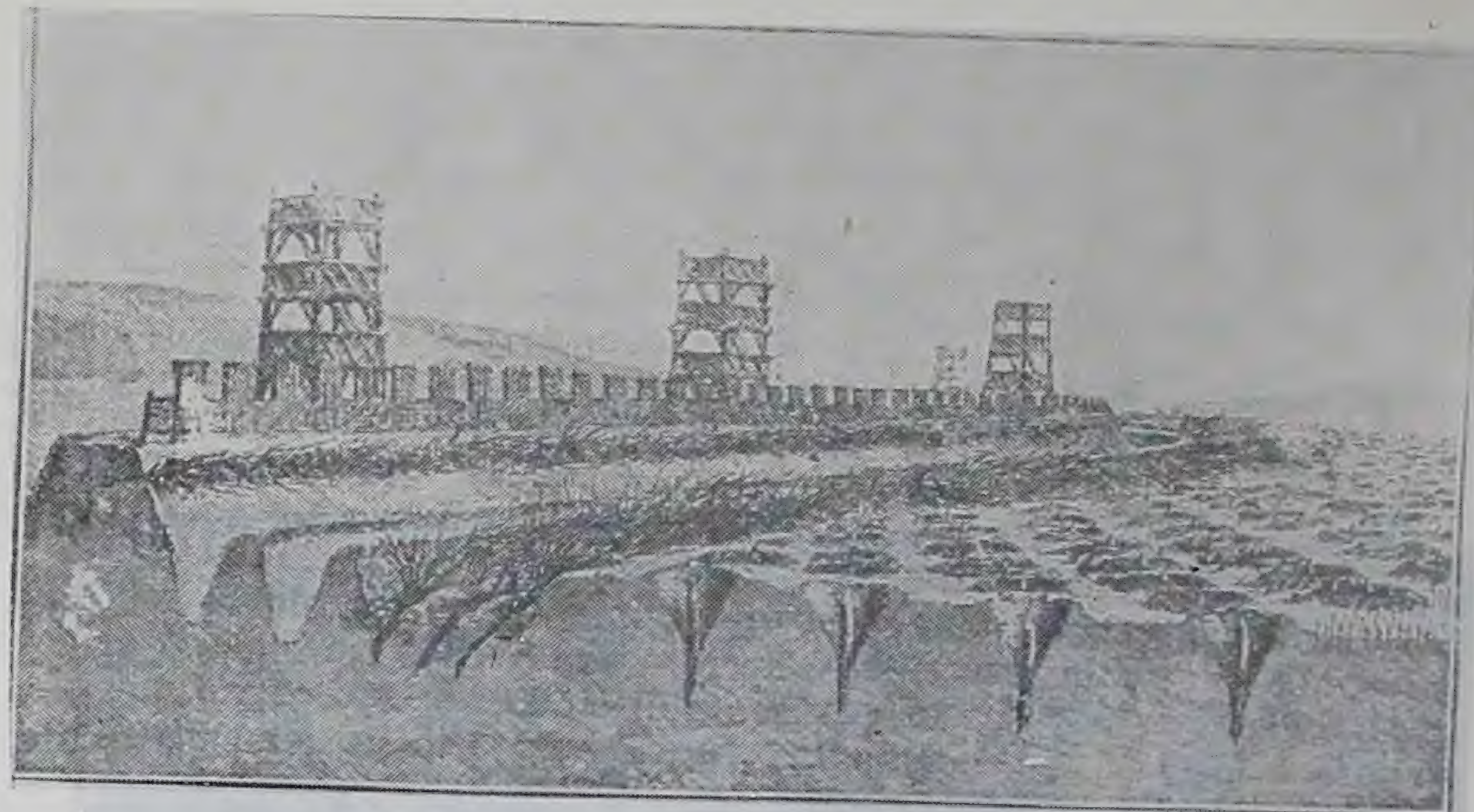
اردوی رومی

اردوی رومی عبارت از یك مربع مستطیل است که اطراف آن خندق حفرشده و دارای باروئی است که روی آن پرچینی با تنهٔ درختان کشیده‌اند. اردو دارای چهارمدخل است که توسط نگهبانان حفاظت میشود. درون اردو سراپردهٔ سردارقشون دیده میشود وجلو آن محل بلندی برای سخنرانی است؛ درمقابل چادرفرماندهان پرچمها مشاهده میشود.



مقطع استحکامات یك اردوی رومی

پس ازحفرخندق خاك آنرا برای ساختن بارو بکارمیبردند روی بارو پرچینی میساختند از تنهٔ درختان که با شاخ و برگ آنهارا بهم میبستند.



سنگر بندی واستحکامات رومیها درمحاصرهٔ آلزیا

بارو با پرچینهای چوبی وبرجها ، دورشته خندق، سه‌ردیف تنه درختان باشاخه های انبوه ، چندین ردیف حفره که درون آنها سرتیرهای نوك تیزقرار داده‌اند،دشمن را از عبور ممانعت مینماید ـ رومیها پیرامون آلزیا یکرشته خطوط استحکامات بطول ۱۶ کیلومتررو بشهرو یکرشته بطول ۳۷ کیلومتررو بخارج شهر درظرف مدت پنج هفته ساختند.

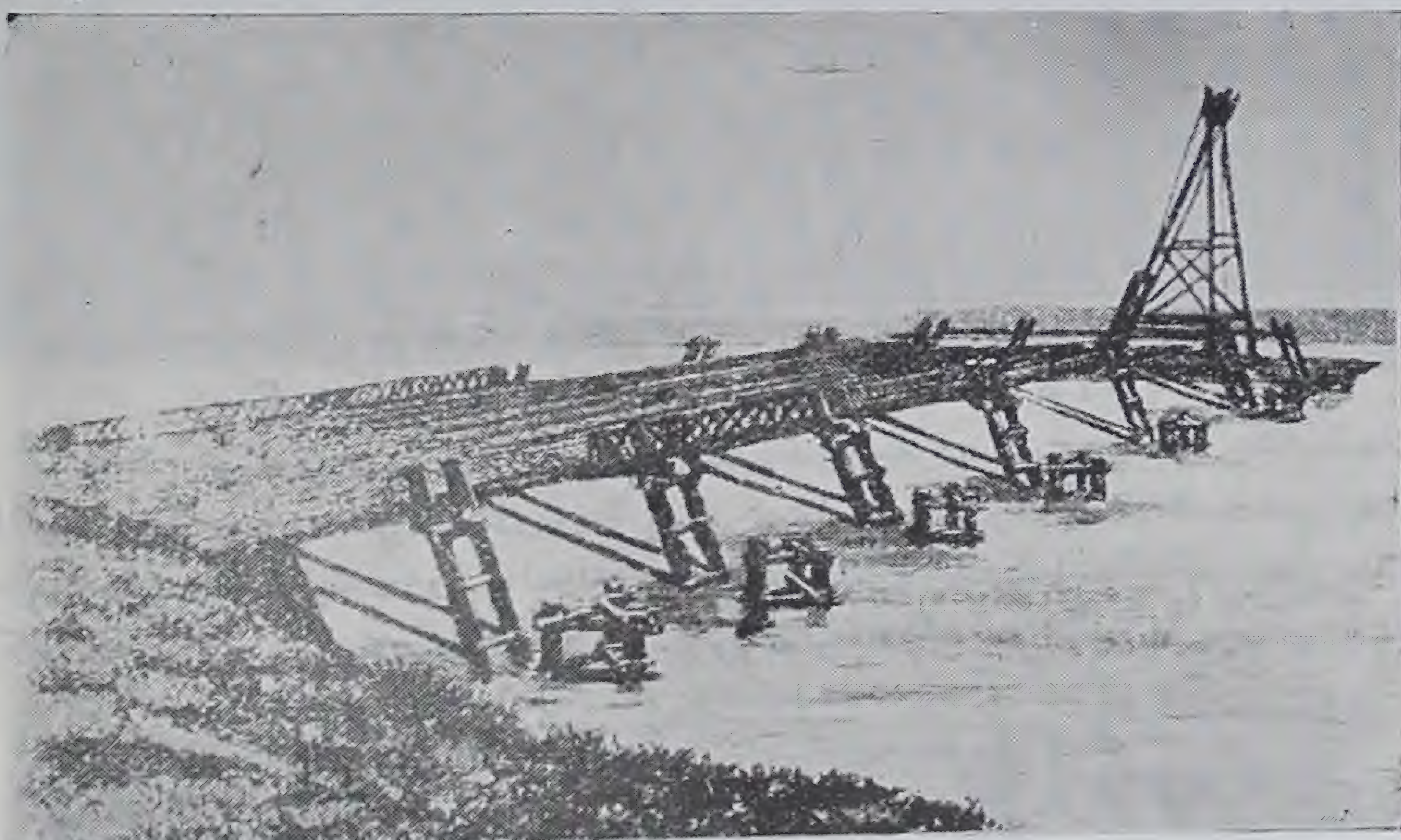


عملیات بمنظوررخنه کردن دراستحکامات دشمن درمحاصرهٔ آواریکم

درمقابل برج و باروی گلواها که درعقب تصویر مشاهده‌میشود رومیهاحصاری‌چوبین ساختند که دارای‌دومنجنیق‌بود؛ راهروهای سرپوشیده درمقابل حصاردشمن برای رخنه‌درپای حصارو راه یافتن بدرون قلعه میباشد. درمقابل گلواها نیزدومنجنیق‌در مقابل منجنیقهای رومی بر پا کرده‌اند .

عکس از تاریخ رم آلبرماله وایساك .

کارهای همگانی نظامی در رم قدیم

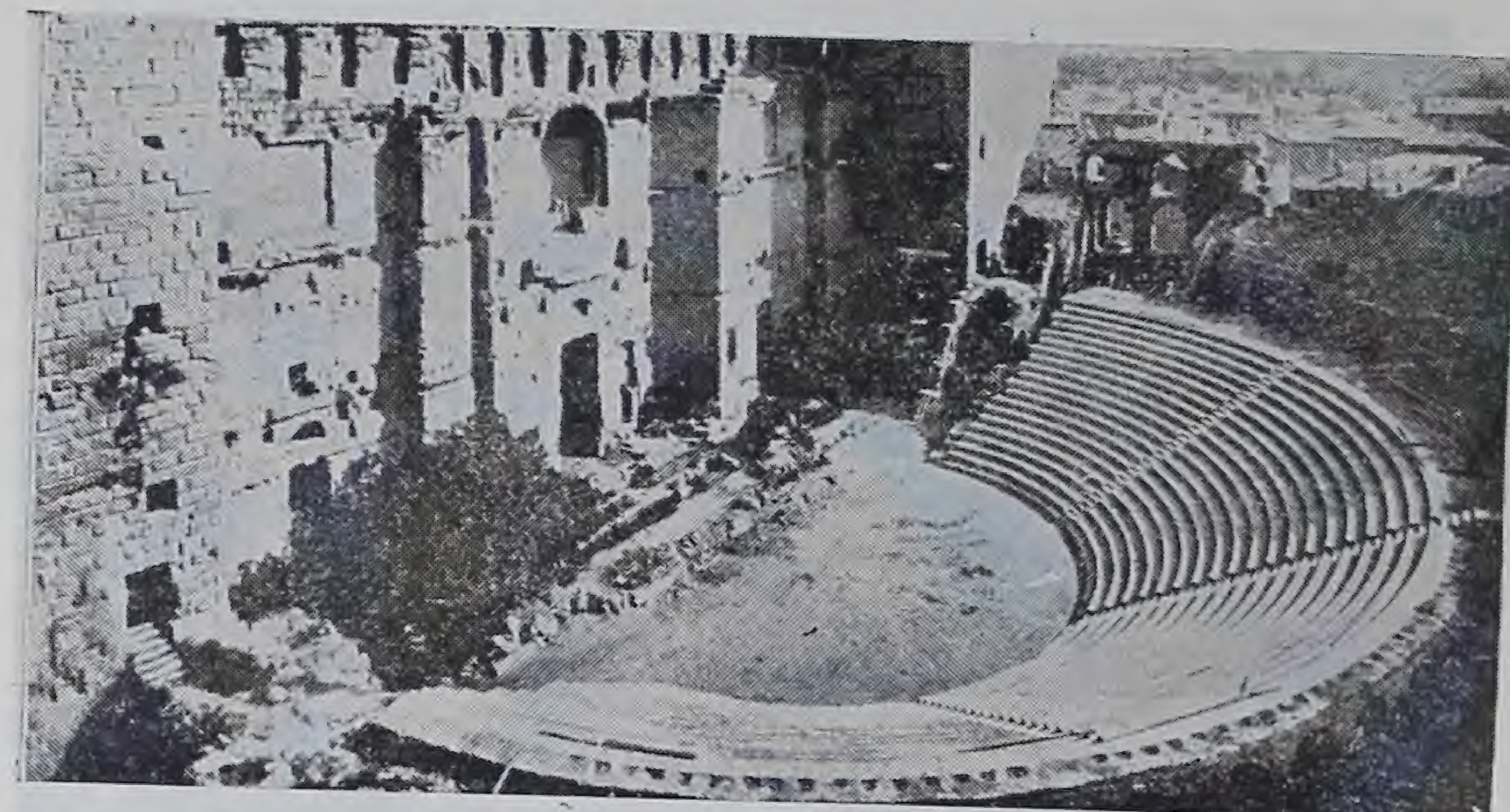


پل موقت برای عبور سپاهیان

سربازان قیصر برای انداختن این پل روی رود عظیم رن بیش از ده روز وقت صرف نکردند. پل روی پایه‌های مایل قرار دارد که توسط پایه‌های قائم تقویت میشود و ضمناً برای محافظت پایه ها در مقابل تنهٔ درختان که ژرمنها برای خراب کردن پل در آب میانداختند بکار میرود .

تصویر از تاریخ رم تألیف آلبر ماله وایساك

کارهای عام‌المنفعه در متصرفات رومیهای قدیم

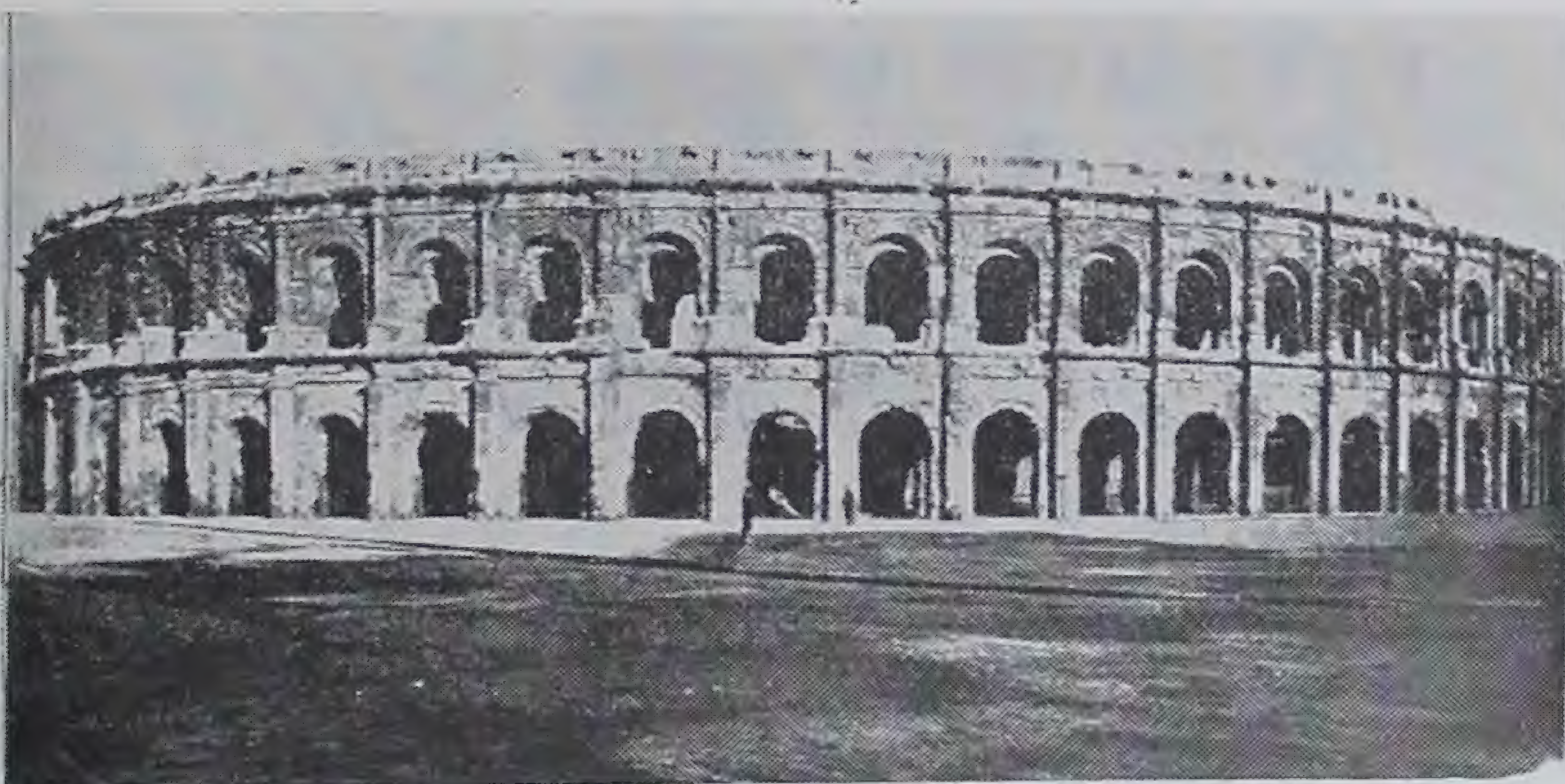


تماشاخانهٔ ارانژ

ارانژ شهر قدیمی گلوا که مستعمرهٔ رومیها گردید دارای آثار چند از بناهای قدیم میباشد وزیباترین آن یادگارهای باستانی تماشاخانهٔ شهر است. درمحوطهٔ روبازووسیع تماشاخانه انعکاس صوت روی دیوار عظیم صحنهٔ آن طوریست که ۲۵ هزار نفر تماشاچی با نهایت وضوح صدای هنرپیشگان را میشنوند. این تآتر در قدیم گنجایش ۵۰ هزار نفر تماشاچی راداشته است

عکس از L'Art Antique تألیف Hourtico چاپ پاریس

کارهای عام‌المنفعه و خدمتهای همگانی در مستعمرات رم قدیم.



تماشاگاه (آرن) در نیم

نیم بزرگترین شهر گلوای رومی بوده ودر آنجا آثار زیادی از زمان رومیان باقی مانده است. این تماشاگاه که در سدهٔ دوم میلادی ساختمان آن پایان یافته گنجایش ۲۴ هزار نفر تماشاچی را داشته است ـ نمای خارجی آن بسیار زیبا وظریف واز ۶۰ طاق قوسی که در دو ردیف برروی هم قرار دارد تشکیل یافته و توسط مجردیها بهم متصل میگردد. در این تماشاگاه اکنون نیز مانند زمان رومیها نمایشهای گاو بازی معمول میباشد.

عکس از L'Art Antique

تألیف Hourtico چاپ پاریس.

کارهای عمومی در مستعمرات رومیان قدیم.



معبد چارگوش در نیم

این معبد که ازجمله زیباترین بناهای سبك رومی است تا کنون بخوبی باقی مانده بنای آن درعصر اگوست و بطرز **کاپیتول** معبد ملی رومیها ساخته شده . کلیسای **مادلن** در پاریس باین سبك بنا شده است .

عکس از L'Art Antique تألیف Hourtico چاپ پاریس.

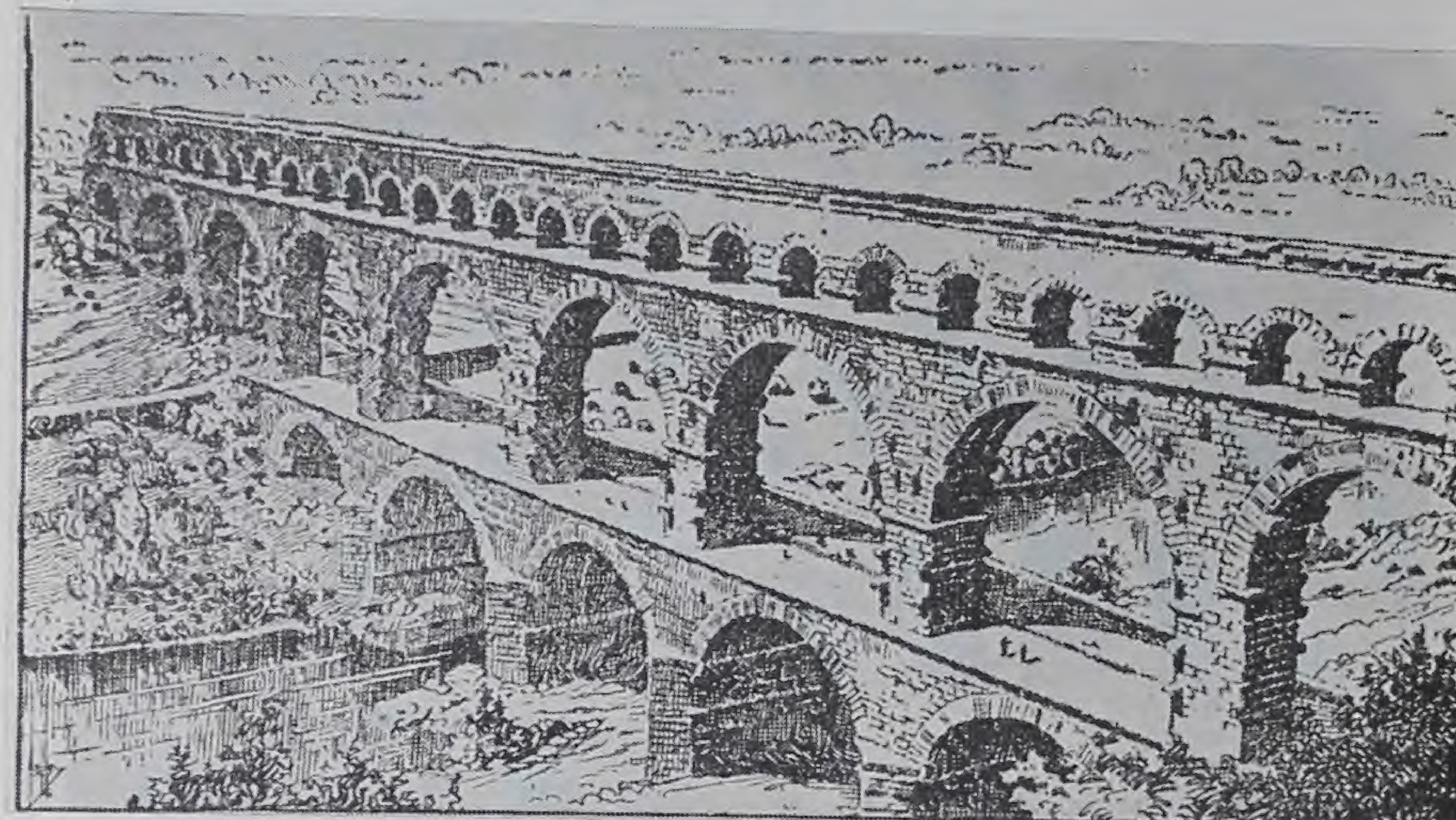


طاق نصرت قسطنطین در رم

این طاق معظمترین طاقهای نصرت در رم قدیم بوده و بهتر از همه باقی مانده است، سه دروازهٔ آن نشانهٔ سه قسمت راههای رومی یعنی دو پیاده‌رو و یك شوسه در وسط میباشد. تزیینات آن فراوان، بسیار متنوع و نامساوی است.

عکس از L'Art Antique چاپ پاریس.

کارهای عام‌المنفعه در گل قدیم

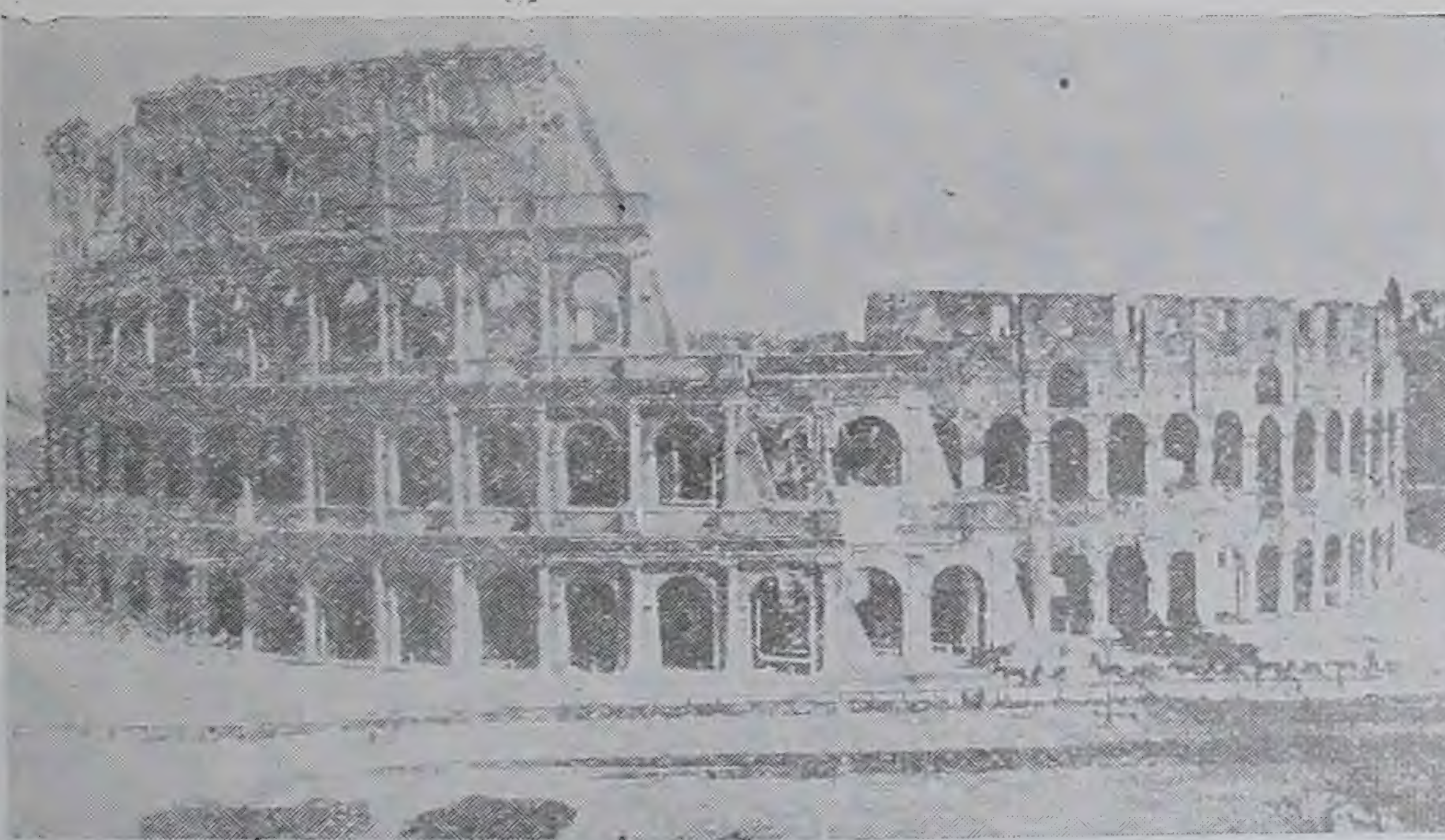


پل و ناوسمان در نیم

این پل و ناوسمان موسوم به پن‌دوگار **Pont du Gard** از سه طبقه تشکیل یافته و هر طبقه‌مرکب از پایه‌هائی است که توسط طاقهای هلالی بیکدیگر متصل میگردد. ارتفاع آن ۴۷/۲۸ متر، طول آن ۲۲۶ متر وروی رود گاردن **Gardon** در ۲۴ کیلومتری نیم بنا شده است . نیم ازشهرهای فرانسه میباشد واین بنای عظیم که درزمان تسلط رومیها در آن کشور (گل) ساخته شده جسورترین شاهکار معماری و ساختمان در دوره های باستانی بشمار میآید .

عکس از تاریخ عمومی تألیف رابینسن- برستد - سمیت

چاپ بستن کشورهای متحدامریکا.



تماشاگاه بزرگ کلیزه

منظرهٔ خارجی ـ کلیزه واقع دررم دارای شکل بیضی است . قطر اطول آن ۱۸۷ متر و قطر اقصر ۱۵۲ متر و ارتفاع آن در حدود ۴۸ متر میباشد. صحنهٔ درونی کلیزه ۸۶ متر در ۵۲ متر است. در زیر زمین برای وحوش و سباع قفسهائی ساخته بودند بطوریکه مانند آسانسور میتوانستند تا سطح صحنه بالا آورند. در کلیزه متجاوز از ۵۰ هزار نفر تماشاچی جا میگرفت و در آنجا جنگ غلامان (گلادیاتورها) را باهم و مقابلهٔ اسیران را باحیوانات درنده نمایش میدادند .

عکس از L' Art Antique

تألیف Hourtico چاپ پاریس.



درون کلیزه

درآغازمسیحیت عدهٔ بیشماری ازعیسویان‌رادرهمین مکان درکام‌ددان افکنده وقوم مشرك‌رومی باولع تمام بتماشای‌درندگان‌خونخواردرحال‌ریختن‌خون‌پیروان‌مسیح (۴) ودرهم شکستن‌وخردکردن پیکرآنان مشغول وسرگرم میشدند وبرای بهتردیدن منظرهٔ هولناك و فجیع شکافتن و دریدن و پاره کردن اعضاء و جوارح انسانی ومعاملهٔ رعب‌آورو سهمناك چنگال و دندان شیر وپلنگ وببر باگوشت خام بدن آدمیزاد سرودست میشکستند . دیدن چنین منظره های جانگداز و دردناك برای رومیان قدیم باقتضای طبع خونخوار وخوی خشن وناهموار آنهابسی لذت بخش وفرح‌انگیز بود .

گلادیاتورهااسیران‌جنگی‌بودندکه رومیان‌آنهارا بغلامی وبردگی درمیاوردند وعده‌ای ازآنهارا دولت‌رم درنوعی‌آموزشگاه نگاهداری‌کرده مربیان مخصوص فنون جنگ تن بتن را بآنها میآموختند وآنهارا دائماً بتمرین و‌مشق وامیداشتند تادراعیادوجشنها برای‌تفریح‌امپراطوروسرگرمی‌عامه نمایش‌دهند. سلاح گلادیاتورها قداره وسپریا سه‌شاخه وتوربود. مبارزه دو بدودرصحنهٔ نمایش‌آنقدرادامه میبافت تا یکطرف پیروزگشته حریف را برزمین افکند و یا لابلای تورگرفتار نماید ؛ آنگاه‌امپراطور که درجایگاه‌مخصوص‌جلوس‌کرده بود اگرشست‌خود رارو بپائین نشان‌میداد علامت این‌بود که بایدکارافتادهٔ مغلوب ساخته شود وهرگاه سرانگشت وی روببالا قرارمیگرفت نشانهٔ عفووبخشایش بود .

تصویراز L'Art Antique تألیف Hourtico چاپ پاریس.

شرح از مؤلف.



کلیسای بولس پاك دررم

«پس از آنهمه جور وستم وبلا ومصیبتی که برسر پیروان اولیهٔ مسیح آوردند روزی هم فرارسید که بولس پاك با کلام آتشین خود شوکت وجلال وتفرعن وتبختر فرمانفرمای رومی را با آن دسته تیر های بهم بسته، نشانهٔ قدرت بیکران وی،در قدم عیسی مسیح آن ناجی بزرگ درهم‌شکست وخرد وخمیر گردانید وچون ویرابرای محاکمه‌درداد گاه احضار نمودند همینکه لب بسخن گشود تأثیر گفتارش قضات را درجایگاه خویش همچون شاخ بید بلرزه درآورد. یك حرف از گفتار آن مبلغ گرانمایه وپاك سرشت آنقدر بهره وفایده وفخرومباهات بمردم شهر با عظمت رم رسانید که تمامی خطابه‌ها وسخنرانیهای سیسرن آن گوینده وخطیب نامورو شهیر نصیب آنها نگردانید.»

فصاحت وبلاغت بولس پاك.

از گفتارهای منبری ومواعظ بسوئه درسال ۱۶۵۹ میلادی

شبستان بزرگ مجلل وباشکوه این کلیسا باسنگهای گرانبها ومصالح عالی ساخته شده ستونهایکپارچه ازرخام ومرمرهای ممتازوسقف آن که شاهکاری‌ازهنرهای زیباست دارای قبه‌هائی اززرناب وتوپرمیباشد. درانتهای شبستان‌محراب دیده میشود وجواهرات واحجار کریمه واشیاء نفیس آن بیننده را خیره میسازد. عکس‌از L'Art Antique

شرح ازمؤلف.



کلیسای مادلن در وزله

شبستان این کلیسا عریض ووسیع، دارای طاقی بلند ودرسبك رومی بی نظیرمیباشد. درجناحین آن برای تقویت دیوارها پایه و سکو نساخته‌اند و باینجهت میتوان با پنجره‌های بزرگ درون کلیسا را روشن کرد معذلك درانتهای کلیسا ، درقسمتی که مخصوص آوازها وسرودهای مذهبی دسته جمعی است ، با سبك گتیك بهتر بمقصود راه یافته ومسألهٔ روشنائی را حل کرده اند . وزله Vezelay واقع درفرانسه در معبری بین حوضهٔ رود سن و رن واقع است .

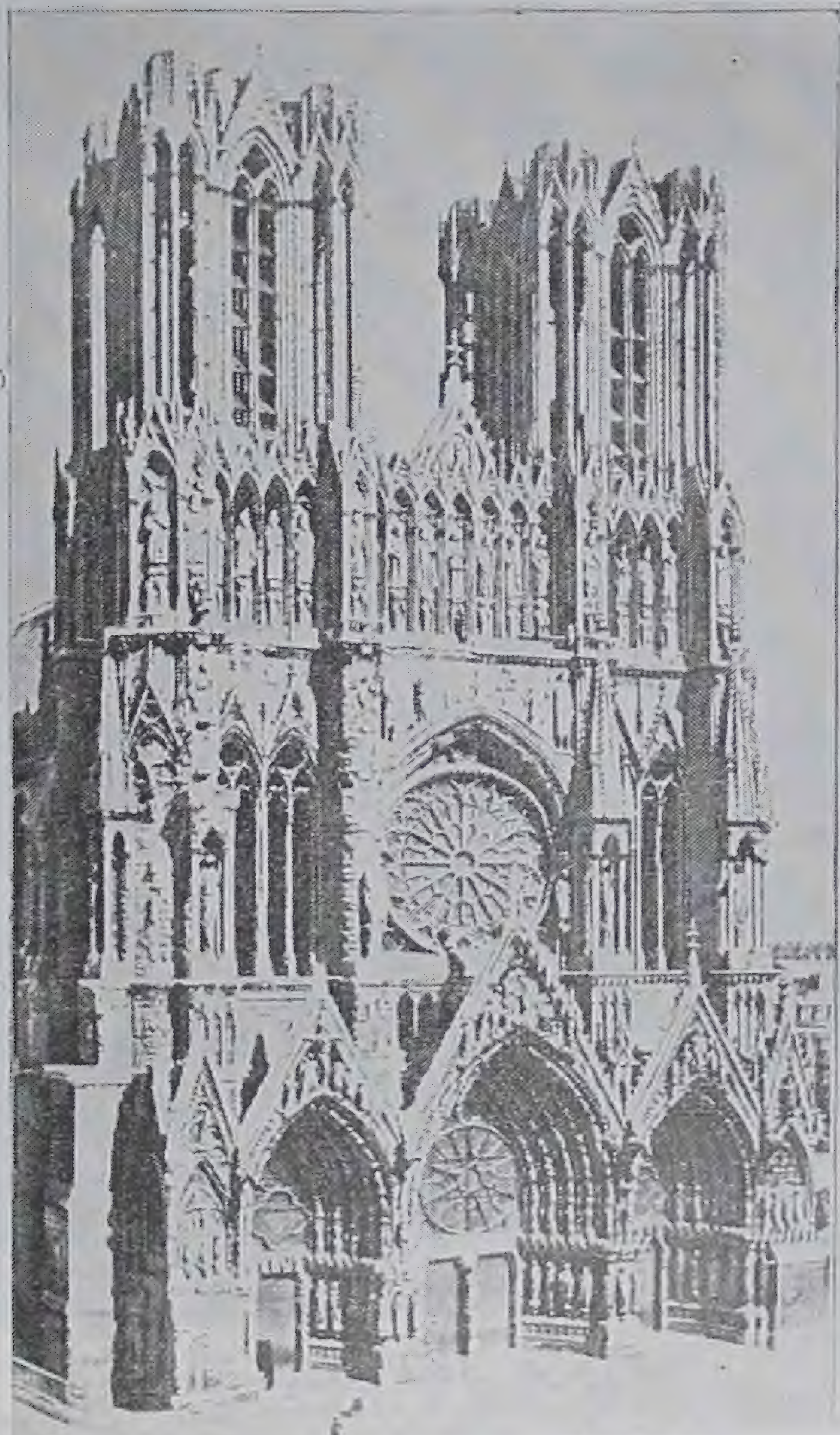
عکس از L'Art Antique

تألیف Hourtico چاپ باریس .

کارهای عام‌المنفعه در قرون وسطی

کلیسای بزرگ رنس

La cathédrale de Reims



سردر کلیسای بزرگ رنس

همه کس طالب یارند چه هشیار و چه مست
همه جا خانهٔ عشق است چه مسجد چه کنشت

پس از انقراض روم غربی بدست هجوم کنندگان شمالی، اقوام و طوایف ژرمن بتدریج جانشین رومیها در متصرفات و مستملکات آنها گردیدند.

پیشوایان روحانی و آباء مسیحی برای جلوگیری از شقاوتها و بیرحمیهای آنها فداکاری

و شهامت زیاد بخرج دادند و برای رام کردن آنان با ملایمت و پند و اندرز مجاهدت فراوان نمودند، والحق سوهان زدن وهموار کردن خوی وحشی واخلاق تندوخشن مهاجمان بربر و قبولاندن همین یك نکته که:

نزاع بر سر دنیای دون کسی نکند — بآشتی ببر ای نور دیده گوی فلاح

یا

درخت دوستی بنشان که کام دل ببار آرد — نهال دشمنی بر کن که رنج بیشمار آرد

برای مردم افتاده ومغلوب کاری بس دشوار بود. کلویس Clovis پادشاه آنها در سدهٔ پنجم میلادی رومیها را درسواسن Soisson مغلوب کرد وبراقوام ژرمن یکی پس ازدیگری فایق آمده آنها را مطیع و منقاد خویش ساخت وتمامی گل را درحیطهٔ تصرف و اقتدار خویش در آورد سه سال بعد **آلامانها** از اقوام ژرمن که در آلزاس ولرن مستقر شده بودند بنای پیشروی بطرف گل راگذاشته وکلویس ناچار بزدوخورد باآنها پرداخت؛ دراثنای کارزار که جنگ مغلوبه گردید نزدیك بود آلامانها سپاهیان کلویس را ازمیان بشکافند، وی باچشمانی اشکبار سرخویش بسوی آسمان کرده باسوزدل چنین گفت: «ای عیسی مسیح، ای کسی که ملکه پسرخدایت میداند (ملکه موسوم به کلوتیلد Clotilde شاهزادهٔ کاتولیك بود و او همواره کلویس را بآئین عیسوی خوانده از بت پرستی منع میکرد) هرچه بدرگاه خدایان خود استغاثه نمودم در آنها اثرنکرد همانا توانائی آن ندارند که درسختی خادمان خودرا دریابند، اکنون دست لابه وزاری بسوی تودرازمیکنم ویاری میخواهم، اگرازچنگ دشمنان نجاتم بخشی عهد میکنم بتو ایمان آورده دین ترا بپذیرم.» درآنحال که پادشاه فرانك این کلمات را ادا مینمود آلامانها پشت کرده فراراختیار نمودند. کلویس بعهد خود وفا نمودوسن رمی Saint Rémis درسال ٤٩٦ میلادی ویرا باسی هزار نفرازجنگجویانش بکیش عیسوی درآورد داستان غسل تعمید کلویس شنیدنی است: برای انجام تشریفات غسل تعمید پادشاه کلیسای بزرگ رنس را آراستند. روزموعود دعوت شدگان از بزرگان واعیان ورجال گلوا وفرانك واعاظم امرای ژرمنی باالباسهای فاخرو رسمی سرتاسر کلیسا هریك درجای خود قرار گرفته مجلسی باشکوه ومجلل ترتیب دادند. چون کلویس پای بدرون کلیسا نهاداز هیبت وی موی براندام همه راست و نفس درسینه ها حبس گردید. آنگاه درسکوت مطلق **سن رمی** Saint Rémi **اسقف اعظم رنس** باطمأنینه ووقارتمام قدم پیش نهاد و پادشاه را برای غسل تعمید دعوت نمود. هنگام ادای مراسم

مذهبی آهنك صدای روحانی عالیمقام شیر دل و شجاع زیر طاق بلند کلیسا طنین انداز گردیده بفرمانفرمای مطلق و پادشاه مقتدر فرانك چنین گفت: «**سرخویش فرود آرای سیکامبر (۱) مغرور، اکنون آنچه را بر آتش سوختی بپرست و آنچه را پرستیدی بر آتش بسوزان.**»

این جملهٔ مؤثر که از طرف یك مقام روحانی باشهامت و ایمان بقدرت مطلقهٔ پادشاهی خودسر و مغرور، غرق در جاهلیت و بربریت و در اوج شوکت و اقتدار خطاب شده در ادبیات فرانسه معروف و جزء مثلهای سائر گردیده است.

کلیسای بزرگ رنس بنابراین سابقه بعدها محل انجام تشریفات بزرگ و رسمی گردید. پس از سن رمی اسقفهائی که بجانشینی وی آمدند مراسم تدهین باروغن مقدس را برای سلاطین فرانسه معمول داشتند و باانجام این مراسم وراثت حقهٔ تاج وتخت برای پادشاه مسلم میگردید. درزمان جنگهای صدساله که نیمی از فرانسه را انگلیسها اشغال کردند سلطنت آن کشور بین پادشاهان فرانسه و انگلیس مورد منازعه قرار گرفت در آنوقت **ژان دارك** بطرفداری از **شارل هفتم** پادشاه جوان فرانسه ویرا برای انجام مراسم تدهین باخویشتن برنس برد.

سر در کلیسای رنس بسبك معماری اژیوال ساخته شده و شالودهٔ بنای آن مانند کلیسای **نتردام** در پاریس میباشد بااین تفاوت که پیکر بنا در نتردام سنگین و پر بنظر میآید درحالی که در کلیسای رنس تودهٔ عظیم وجسیم ساختمانی را بشکل ستونها ومیلههای باریك وبلند وظریف در آورده اند. گوئی از دل بنائی کوه پیکر ماده وجسم را بیرون کشیده باسرپنجهٔ ذوق وهنر وصنعت ظریف و نازك کاری جان وروان بآن بخشیده اند.

درقسمتهای فوقانی طاقها وقوسهای متقاطع تزییناتی مثلثی شکل بازاویهٔ تنگتر ساخته اند. توجه باینکه خطوط قائم از نظر محو میباشد همچنین ملاحظهٔ پیکانها و نوکهای تزیینی در بیننده این توهم را ایجاد مینماید که تمامی ساختمان حجیم و عظیم کلیسا متوجه بعالم بالا ودرحال صعود بطرف آسمان است.

(عکس از .L'Art Antique **شرح ازمؤلف**)

---

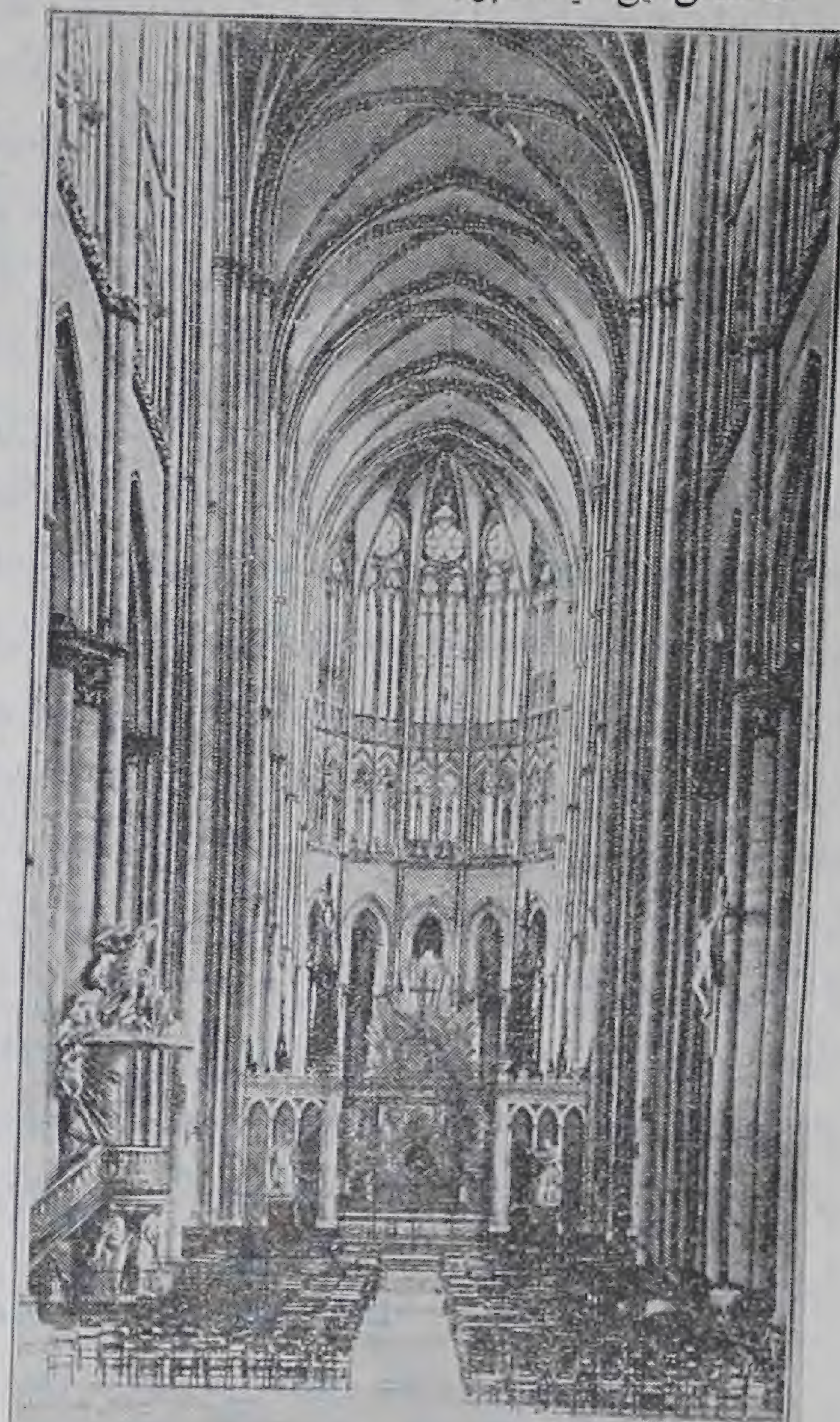
(۱) Sicambre نام طایفهای از ژرمنها که کلویس بدان منسوب بود

کارهای عام‌المنفعه در قرون وسطی
کلیسای بزرگ آمین
La Cathédrale d'Amiens

ساختمان این کلیسای بزرگ درسال ۱۲۲۰ میلادی آغاز گردیده و بنای نقشهٔ اولیهٔ آن بطور کلی درزمان سلطنت **سن‌لوئی** پایان یافته اما کار های مهم و فراوانی تا دورهٔ رنسانس در آن بعمل آمده است .

شبستان این کلیسا در نوع‌خود زیباترین شبستانی است که در تمام کلیساهای دنیا وجود دارد . معماران پیرو سبك گتیك (نوعی از اسلوب ضربی یامقرنس) با سنگینی و ثقل درمقام مبارزه بر آمده و کوششها کرده‌اند تا بر جسامت و ماده فایق آمده و پیروزی یافته‌اند. در بناهای سبك رومی که سردرها و بالای پنجره‌ها هلالی وطاقها گهواره ای یا گنبدی است در بیننده احساس سنگینی و ناراحتی پدید میآید ، در حالی که درون این شبستان راحتی وسبکی احساس شده و تخیل انسان ماده و جسم ثقیل وسنگ گران وزن‌را در حال صعود بعالم بالا مییابد .

کلیسا های سبک گتیك یا اژیوال دارای طاقی مقعر شبیه بته کشتی است که واژگون گـردیده خط الـرأس آن



شبستان کلیسای آمین

بروای زاهد ودعوت مکنم سوی بهشت
کـه خـدا در ازل از بهر بهشتم بسرشت
تو و تسبیح ومصلّی و ره زهد و ورع
من ومیخانه و ناقوس و ره دیر و کنشت
(حافظ)

بلندترین قسمتها و فاصله بفاصله محل تقاطع قوسها و امتداد رگها و بند هائیست که از پایه‌ها متفرع ومنشعب گردیده بطورضربی با هم تقاطع مینماید.

خطوط وقوسهائی که درطاق کلیسامشاهده‌میشود و نیز پایه‌ها که بصورت‌دسته‌ای بهم پیوسته از میله‌هاو بندهای باریك و بلنددرآمده‌این توهم‌را درانسان‌ایجاد مینماید که قوای ثقل حاصل ازمواد ومصالح سنگین درامتداد این بندها ترسیم میشود وازتلاقی‌وبرخورد آنها درخط‌الرأس تعادل قوای مزبور که موجب استحکام بناست برقرارمیگردد. بعبارت دیگرمشاهدهٔ این شاهکاربدیع معماری موجد این تخیل است که تمام سنگینی سقف بلند وباعظمت کلیسا متوجه بپائین گردیده ازنقاط تلاقی قوسها درخط‌الرأس ودرامتداد بندها ورگها بسطح زمین فرود میآید .

طاق رفیع وباشکوه این کلیسا جذابیت خاصی دارد وخواه ناخواه نگاه بیننده‌را بسوی شامخترین نقاط خود میکشاند . انگارتمامی مادهٔ سازندهٔ پیکراین کلیسای معظم باجسامت‌وسنگینی‌خود درحال سیروسلوك وجذبه خودرا بطرف بالامیکشاند وپایه‌های عظیم‌آن درحال کشش‌وکوشش‌اندام خودراباریك وبلند ساخته‌سقف‌کلیسا رابعالم علوی صعود میدهد . جدارهای بنا دربین محلها محو گردیده بطوریکه روشنائی بآسانی و فراوانی بدرون‌کلیسا راه میبابد .

میتوان گفت تحول بزرگی که ازآغازتا انجام ساختمان این‌کلیسا بعمل‌آمده‌هدف آن پیروزی ودست یافتن برروشنائی است ، ازینقرار که دربناهای اولیهٔ‌کلیساهاضخامت وحجم دیوارها وپایه‌ها مانع دخول نورآفتاب بوده است ، اما درسدهٔ سیزدهم میلادی آنچه ازپایه‌ها ومجردیها برجای میماند قسمتهائی است که بصورت دسته‌های بهم پیوسته ازبندهای نازك وظریف برای‌نگاهداری قوسهای طاق‌واحاطه نمودن دروپنجره‌هابکار میرود،بطوریکه‌آفتاب‌تابان‌بدرون‌کلیسا پرتوافکن گردیده شبستان را غرق درروشنائی میسازد .

عکس از **L'Art Antique**

شرح ازمؤلف.

توانگر بخیل

از بسوئه (۱) (۱۶۲۷-۱۷۰۴ میلادی)

خشك مقدسان سنگدل میشوند و خصب ونعمت وراحتی روح آدمی رافرا گرفته ویرا بخود مشغول و از اندیشهٔ غم و بیچار گی و سیه روزی دیگران غافل میسازد و هرگاه بدین نکته‌توجه شایان نشود بیم آنستکه سرچشمهٔ فضائل انسانی ازعواطف عالیهٔ رحم وشفقت یکباره‌خشك ونابود گردد. پس باید گفت مکنت سرشارنکبت بیشماربارآرد وناساز گارترچیزی‌با روح مسیحیت همانا فکردنیا داری واندیشهٔ مال‌اندوزی‌است.

مگر روح مسیحیت جزحس برادری و مروت و عطوفت چیزی دیگرهم‌هست؟ مگرجزبا چنین روح وطرزاندیشه است که خویشتن را درغم و اندوه بیچار گان و رنج وحرمان بینوایان شریك میدانیم وازدست تنگی‌آنان درمقابل نیازمندیهاشان اندوهگین میشویم وآیا ازبر کت همین عقیده نیست که چون نعمت بدست داریم سختی‌دیدگان را درمییابیم؟برخلاف فکردنیا داری فزونی‌جستن‌وشوکت وجلال‌خواستن‌است که اگرنیك بنگری جز افراط درخود خواهی و مبالغه درخویشتن بینی و خود پرستی چیزی‌دیگر نیست. دنیادارچنین میاندیشد که جزخودش کسی‌دیگروجود ندارد، میگوید منم‌ولاغیر واینهمه مخلوق خدا جزمشتی موجودات بی‌ارج وازدحامی‌از سرهای بیقدر نیست. از اینروست که آدم خود خواه جزخویشتن کسی را بحساب نمیآرد و بود و نبود دیگران برایش یکسان است وهم اینانند که میخواهندبیخبرازغم واندوه ومصائبی که‌بنی‌نوع بشر

---

۱ - **بسوئه** Bossuet ازروحانیان عالیقدر فرانسه درنیمهٔ دوم سدهٔ هفدهم‌میلادی ومعاصر با **لوئی چهاردهم** بوده وعلاوه برمقام شامخ روحانیت ازنویسندگان‌زبردست وخطبای شهیرفرانسه بشمارمیرود. چون شخصی‌ارجمند ومردی بزرگوار، بافضل وتقوی وپاك‌نهاد بودلوئی‌چهاردهم ویرا برای‌تعلیم وتربیت ولیعهد خویش برگزید. سخنوریهای منبری او در مواعظ و حکم در فصاحت و بلاغت بی نظیر **وخطابه های سوگواری** Oraisons funèbres که درستایش‌رجال وبزرگان و نمایاندن فضائل و خصال نیکوی آنان پس ازمرگ ایراد کرده مشهوراست.

را احاطه کرده و گرفتار ساخته درخوشی وراحت وتنعم بسربرند غافل‌ازاینکه

تو کزمحنت دیگران بیغمی　　　نشاید کـه نامت نهند آدمی

اما بنازم حکمت بالغهٔ الهی را که دقیقه‌ای از دقایق عدل و انصاف فروگزار نکرده و در بوتهٔ فراموشی واهمال قرارنداده است . ازاینقرارای مردمان مالدار وسنگین دل بدانید که نوبت شمانیزبرای چشیدن طعم مصیبت وزقوم فلاکت ومحنت درروزهای‌نیازمندی هرآینه فرا میرسد ونه تصوربفرمائید که منظورم ازاین سخن تهدید یا تحذیرشماباشد باینکه مالتان را ازکف بدهید و نادارشوید، البته این‌امری است که بنابرتصادف ممکن است روی‌دهد، اما آنچه راکه من میخواهم یادآوری کنم بکلی‌چیزدیگریست که شك وتردید در آن راه یافتنی‌نتواند بود وناچارروزی خواهدرسید که آن چیزبسروقت شما میآیدودست بردارنیست‌تاکارخودرا‌تمام‌وکمال‌بانجام‌رساند. میدانید چه‌میخواهم بگویم وازاین گفته چه مقصود دارم ؟ پس گوش فرادارید تاخوب بشنوید . آن بیماری‌واپسین است که چون گریبان‌شمارا گرفت وبدان مبتلاشدید درعین حال که میان عده‌ای‌بیشمار ازیاران‌وپزشگان‌وخدمتکاران‌باشید تنها وبی‌یارومددکارمیمانید وازآن بینوائی که‌روی بوریا وپلاس‌جان میسپارد وازدارائی‌دنیا یك دوگز کرباس برای کفن‌هم نداردبیکس‌تر وبی‌یارویاورترمیباشید. راستی‌دراین‌بیماری که‌خواه ناخواه فرا میرسد رفیقان ودوستان بچه‌کارمیآیند جزآنکه حضورشان بیشترموجب دردسر وناراحتی باشد . همین پزشگان که اسباب دلخوشی‌شماهستند جزاینکه بیشترعذاب ورنجتان دهند چه‌کار دیگرمیتوانند کرد؟ملازمان وخدمتکاران غیرازاینکه‌باشتابی که‌درآن‌فایدتی‌نیست‌اینسووآنسوی‌خانه بدوندچه‌کاری‌ازدستشان‌ساخته‌است؟ درآنروزوساعت شمارایاران‌دگرباید وخدمتکاران دگر شاید ـ تنها یار و مددکارتان در چنان روز همین درویشان ومستمندانند که‌امروز بدیدهٔ حقارت درآنهامینگرید .

بخواری منگرای‌منعم ضعیفان‌وفقیرانرا　　　که صدرمسند عزت فقیرره نشین دارد .

ای‌توانگرمفروش‌اینهمه نخوت که ترا　　　سر وزر در کنف همت درویشانست

پس چرا زودتر ودرموقع خود نباید درپی‌آن باشید که چنین دوستانی‌برای روز مبادای خود ذخیره نمائید تادرآن هنگام بیاری‌شما برخیزند و دست یا زیده شما را بسرمنزل جاویدان رسانند .

کار درویش ومستمند برآر   که ترانیز کارها باشد .(۱)

آه که اگر شما دردهای آنهارا تسلی داده وبر نومیدی آنها رحمت میآوردید، اگر همینقدر گوش بناله وفغان آنها میدادید آنوقت همین دلسوزی وترحم بصورت ملکی در رستاخیز ازشما نزد پروردگار شفاعت میکرد وشهادت میداد که در سختی وتنگی بیچارگان را تسلی خاطر داده‌اید. در آنصورت فضل آلهی شامل حال شما گردیده وباران رحمت بروی شما میبارید...

تن برهنه‌ای را که پوشاندید ، جگر سوخته‌ای را که سیراب و شکم گرسنه‌ای را که سیر کردید مانند ملائکه دور و بر تان مراقب وشمارا حفظ وحراست مینمایند. این پزشکان معنوی شب وروز باهم در حال مشاوره خواهند بود تا داروی درد شما را بیابند . اماشما روحشان را کشته و **یرمیای نبی** بمن چنین مینمایاند که آنها خودموجبات محکومیت شمارا بی‌هیچ مهر وشفقت فراهم میآورند .

اکنون ای سروران یک منظره وصحنهٔ بس شگرف راهم بنگرید . با من بیائید وملائکه مقدس را در اطاق دنیاداری چشم تنگ درحال نزع مشاهده نمائید. آری در همان حال که پزشگان راجع باحوال اوبا هم مشورت مینمایند ونزدیکانش باترس ولرز منتظر نتیجه میباشند این طبیبهای نادیدنی هم در باب بیماری ودردی بس خطرناکتر بایکدیگر شور ومشورت دارند . آنچه جسته گریخته از سخنان آنها شنیده وفهمیده شده اینست : «این مالدار سنگدل را با کوشش تمام زیر درمان قرارداد یم اماهر قدر ضماد های گرم روی قلبش نهادیم نرم نشد وهرچه روغن‌مالی کردیم از سختی آن ذره‌ای نکاست، هرداروئی بکار بردیم نتیجه‌اش وارون وحال بیمار بداندر بتر شد . راستی این همان نیست که درحقش گفتند :

آن شنیدستم که در صحرای غور   بارسالاری بیفتاد ازستور
گفت چشم تنگ دنیا دار را   یا قناعت پر کند یا خاک گور

اورا بحال خود گذاریم و بمرزوبوم وزادگاه خویش که برای یا ریش از آنجا فرود آمدیم باز گردیم . »

آیا در پیشانی این مخلوق داغ گناهکاری را مشاهده نمیکنید ؛ چندان سختدل است که دیگر جائی برای رحم ارحم‌الراحمین باقی نگذاشته لاجرم مستمندان وبینوایان کارش را بمحکمهٔ عدل آلهی حواله داده وجریان محاکمهٔ وی در آسمان واقع شده‌است. هرچند دم مرگ جوانمردی بخرج داده وازمالی که دیگر قادر بنگاهداری آن نیست بذل وبخششها کرده اماافسوس که لابه وزاریش بی‌اثر وبرای وی امیدی برحمت پروردگار نیست ....

۱ـ بجز اینکه بمناسبت یکی دو بیت فارسی آوردیم در ترجمه ازاصل پیروی شده‌است.

کارهای همگانی در خدمت بنای مساجد
(قرن پنجم هجری)



بسم الله الرحمن الرحیم

الٓمٓ . ذلكَ الکتابَ لاریبَ فیه هُدًى للمتقین . الذینَ یؤمنونَ بالغیب و یُقیمونَ الصلوة ومما رزقناهم یُنفقون . والذینَ یؤمنون بما اُنزل الیکَ وما اُنزلَ من قَبلك و بالآخرةِ هم یوقنون. اولئكَ علی هُدًی من ربِهم و اولئكَ هُم المُفلحون.
(آیهٔ ۱ تا ۵ ازسورهٔ بقره)

دیو بگریزد از آنقوم که قرآن‌خوانند

بنام خداوند بخشندهٔ مهربان

الم (از رموز قرآن) . این کتاب بی‌هیچ شك راهنمای پرهیزگارانست . کسانی که بعالم غیب ایمان آرند و نماز بپای دارند و از آنچه روزیشان کردیم بنا داران انفاق کنند. آنانکه ایمان آرند بدانچه خدای بتو وپیمبران پیش ازتوفرستاد و آنها خود بعالم آخرت یقین دارند . آنان هستند که ازلطف پروردگار خویش براه راست و بواقع از رستگارانند.

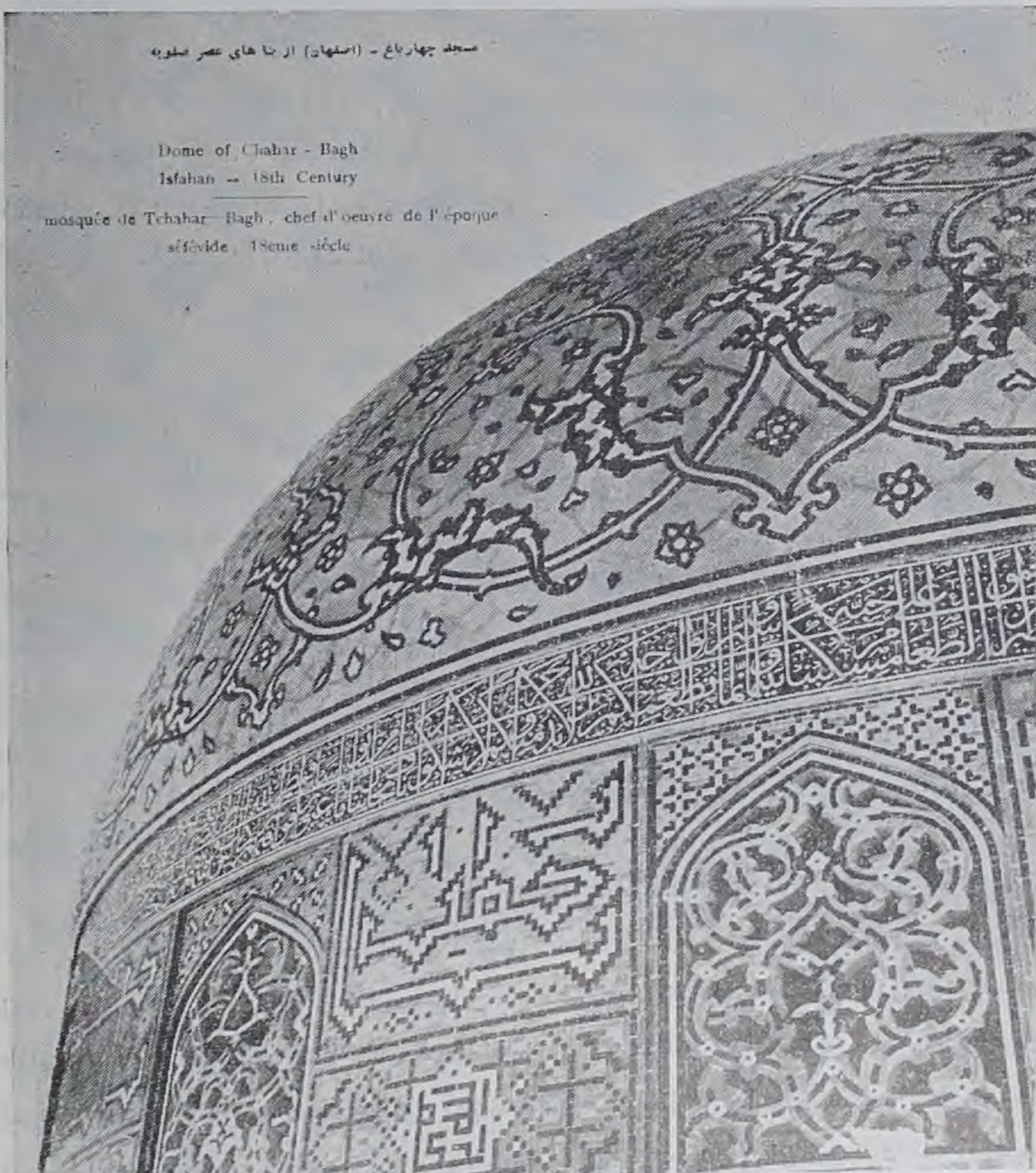
مسجد جامع اصفهان که درقرن پنجم هجری ساخته شده است چون خانهٔ خداست مستغنی‌ازهرگونه تعریف‌وتوصیف‌وبی نیاز ازهرشرح وبیان‌است، اما از نظر آثار تاریخی میتوان گفت دوامتیاز بزرگ دارد اول‌ازحیث قدمت دوم اسلوب معماری و تزیینات‌وکاشی کاری‌آن . سبك ضربی ومقرنس‌کاری که درطاقهای‌چلستون، ایوانها، سردرها، غرفه‌ها، حجره‌ها، گلدسته‌ها وهمه‌جا بچشم میخورد بقدری دل‌انگیزوجالب است که بیننده رابی اختیارمسحوروم‌حوظرافت وزیبائی‌خود مینماید . خطوط ونقوش کاشی کاری در کتیبه‌ها، روی دیوارهاوگنبد واثری که‌سرپنجهٔ‌هنروذوق وصنعت استادان ظریفکار دراین شاهکار ازخود بروز داده وصف نا کردنی و بطور خلاصه مظهری از جمال و جلوه‌ای از جلال حق میباشد .

سبك‌معماری ضربی‌درسدهٔ دوازدهم میلادی در ممالك عیسوی مذهب اروپا معمول گردیده وابتکاراین سبك‌را فرانسویها بخودنسبت‌میدهند وآنراسبك‌فرانسه یا اژیوال Ogival خوانند . در این سبك قوسهای متقاطع جای‌نیم‌دایرهٔ هلالی‌را درسردرها ، طاقها و بالای‌پنجره‌ها گرفته‌است . چون‌تاریخ بنای مسجدجامع‌اصفهان (٤٨١ هجری قمری) را درنظر آریم ملاحظه‌میشود که‌یك قرن‌قبل‌ازپیدایش وایجاد سبك اژیوال‌توسط فرانسویان اسلوب معماری ضربی باظرافتی‌خاص ودلفریب درایران وجود داشته است .

اخیراً توجه به‌گچبریهای مشبك در محراب این مسجد وقرائن دیگر معلوم میدارد که‌احتمالاً بنای‌اولیهٔ‌این مسجد توسط عمرعبدالعزیز ازخلفای‌اموی صورت گرفته‌است وبعدها دراثرحوادث گوناگون‌روبویرانی‌رفته تاقرن پنجم‌هجری ازنوساخته شده است. درهرصورت تزیینات وسبك ضربی‌ومقرنس کاری مربوط بهمین زمان میباشد.

عکس ازنشریه شهرداری‌تهران **شرح ازمؤلف .**

کارهای عام‌المنفعه دردورهٔ صفویه .
هنرهای زیبا در خدمت خانهٔ خدا
گنبد مسجد چهار باغ اصفهان



مسجد چهارباغ - (اصفهان) از بناهای عصر صفویه

Dome of Chahar - Bagh
Isfahan — 18th Century

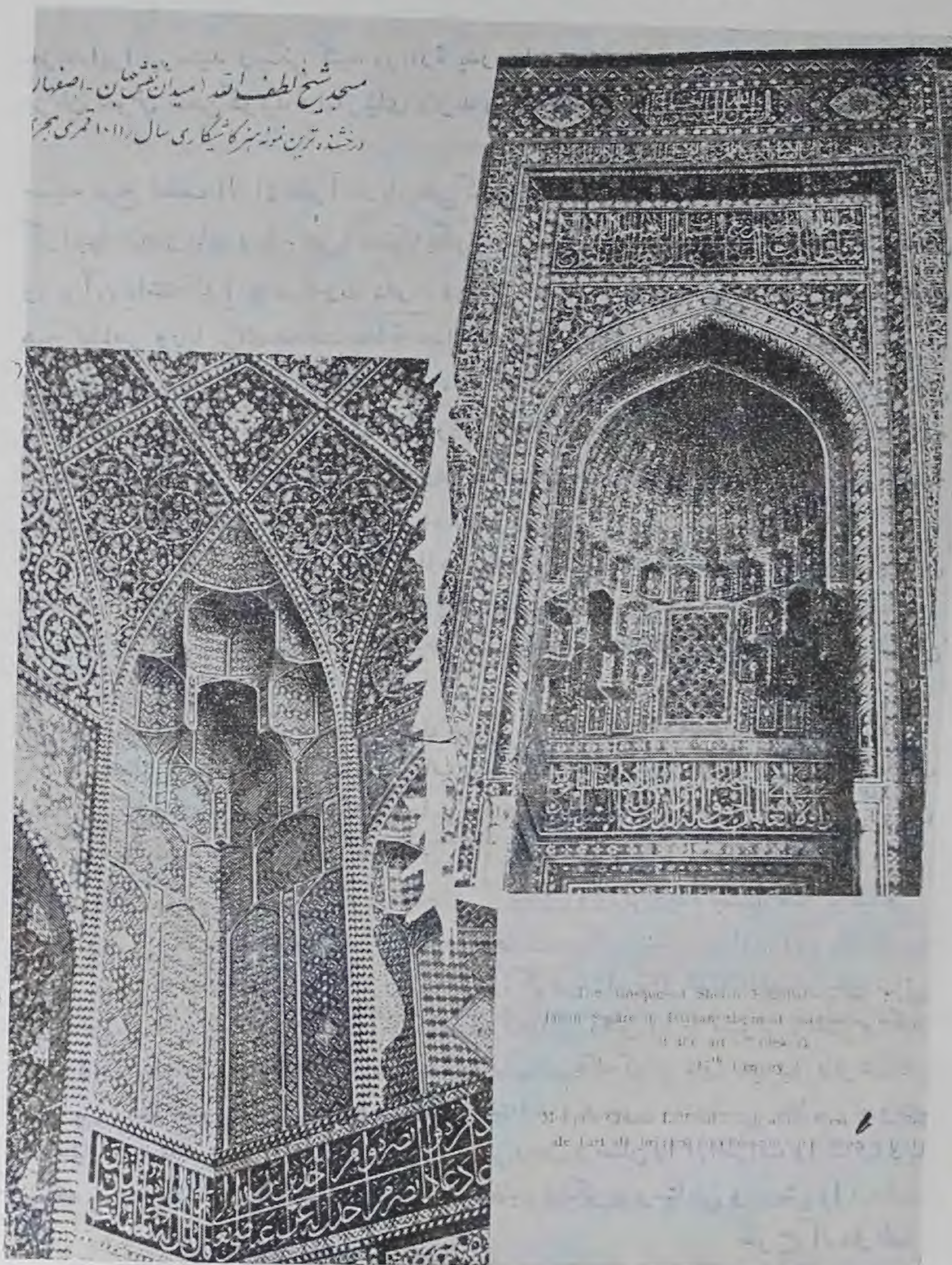
mosquée de Tchahar - Bagh , chef d'oeuvre de l'époque séfévide , 18ème siècle

وَاتَّقوا یَوماً لاتَجزی نَفسٌ عَن نَفسٍ شَیئاً ولایُقبَل منها شَفاعَةٌ ولا یُؤخَذْ منها عَدلٌ ولاهُم یُنْصَرون - (آیهٔ ٤٧ ازسورهٔ بقره) وبترسید از روزی که کسی بجای دیگری کیفر نبیند وشفاعت از کسی نپذیرند وعوض وفدیه قبول نکنند و یاری در کار نباشد.

هر کسی آن درود عاقبت کار که کشت .
هر عمل اجری وهر کرده جزائی دارد.

کارهای همگانی دردورهٔ صفویه

صنایع ظریفه وهنرهای زیبا نثارمسجد ومحراب



لاتَعبدونَ الاالله وبالوالدینِ احساناً وذی القُربی والیَتامی والمَساکین وقُولوا لِلناسِ حُسناً واَقیموا الصلوةَ وآتوالزکوةَ ...

(ازآیهٔ ۸۲ سورهٔ بقره)

جز خدا یرا نپرستید و نیکی کنید در بارهٔ پدرومادر وخویشان و یتیمان وفقیران و با مردم بزبان خوش سخن گوئید و نماز بپای دارید وزکوة مال خود بدهید.

مسجد شیخ لطف اله از نظر آثار تاریخی گنجی است شایکان از صنایع ظریفه وموزه‌ایست گرانبها از هنرهای زیبا. حق آنستکه بگوئیم نیروی ایمان واستحکام عقاید مذهبی هنرمندان را بر آن داشته که آنچه درقدرت دارند درطبق اخلاص نهاده با نهایت صدق وصفاو بدون هیچ تظاهر وریا برای خدمت بخانهٔ خدا بکار برند وروی عقیدهٔ دینی هر گونه رنجی را تحمل نموده فنون معماری، کاشیکاری، رنگ آمیزی، طراحی، قلمزنی وتزیین با نقش ونگاررا بدرجه‌ای از کمال رسانند که درردیف جالبترین آثار هنروصنایع مستظرفه درآمده وهمان مقامی را در آثار تمدن انسانی درهنرهای زیبا کسب نماید که صنایع نقاشی ومجسمه سازی دردورهٔ رنسانس ایتالیا پیدا کرده است.

بسیاری مردم خودی و بیگانه ازهر شغل وصنف سیاستمدار - دانشمند - باستان شناس - نویسنده - روزنامه نگار - ارباب صنعت وهنر وغیر آنها تا کنون از اصفهان و آثار تاریخی آن دیدن کرده ومسجدشیخ لطف‌الله را از نزدیك زیارت نموده‌اند ومیتوان گفت:

هیچکس نیست که‌در کوی تواش کاری نیست   هر کس اینجا بامید هوسی میآید

سخنان بسیاری هم تا بحال در باب زیبائیهای سحر آمیز وهنر نمائیهای شگرف استادانی که دست و پنجهٔ آنها چنین عجایبی از هنر وصنعت آفریده گفته‌اند اما بر گردان همهٔ گفته هایکی بوده:

درروی نکورویان عمری بهوس دیدم   چون روی ترادیدم چشم‌ازهمه پوشیدم

وهمین یك حرف مارا ازهر شرح و توصیف دیگر بینیاز میسازد. این یك پارچه جواهر نفیس که بصورت یك کاسهٔ بزرگ فیروزهٔ گوهرنشان واژگونه ازبیرون خودنمائی میکند واینهمه بدایع شگرف از نکات لطیف ومعانی دقیق را با قلمزنی ونقش ونگار تجسم داده ودر دل نهفته دارد با معجزهٔ آیات بینات، که گوئی بابر جبرئیل وفرشتگان آسمانی بر دیوارهٔ این قدح فیروزه نوشته‌اند، همچون مغناطیسی عظیم ونیرومند خواستاران صنعت وهنر وصاحبدلان واهل معنی وحق پرستان را ازاطراف واکناف دنیا بسوی خود میکشاند ودر آستان خانهٔ خدا بتعظیم وتکریم وستایش ونیایش وا میدارد.

شرح ازمؤلف.

أَتَأْمُرُونَ النَّاسَ بِالْبِرِّ وَتَنْسَوْنَ أَنْفُسَكُمْ .

آیا شایسته است مردم را امر به نیکوکاری کرده و خویشتن را فراموش کنید؟

و اعظان کاین جلوه بر محراب و منبر میکنند
چون بخلوت میروند آن کار دیگر میکنند
مشکلی دارم ز دانشمند مجلس باز پرس
توبه فرمایان چرا خود توبه کمتر میکنند

اِنَّ اللّهَ لایُغَیِّرُ بِقَوْمٍ حَتّی یُغَیِّرُوا ما بِاَنْفُسِهِمْ .

خداوند تغییری دراحوال قوم وملتی نمیدهد مگر آنکه نیت وباطن خودرا تغییر دهند

قومی بجد وجهد گرفتند وصل دوست　　قومی دگر حواله بتقدیر میکنند

اِذا مَرّوا بِاللَّغْوِ مَرّوا کِراماً .

هر گاه گذار شما بر ناپسندی افتد با بزرگواری و بخشایش بگذرید .

خدا یراست‌مسلم بزرگواری و لطف　　که جرم بیند و نان برقرار میدارد
کرم بین و لطف خداوند گار　　گنه بنده کرده است و او شرمسار

فَاِذا حُیِّیتُمْ بِتَحِیَّةٍ فَحَیُّوا بِأَحسَنِ اَوْرُدُّوها اِنَّ اللّهَ کانَ علی کلِ شَیْءٍ حَسِیباً

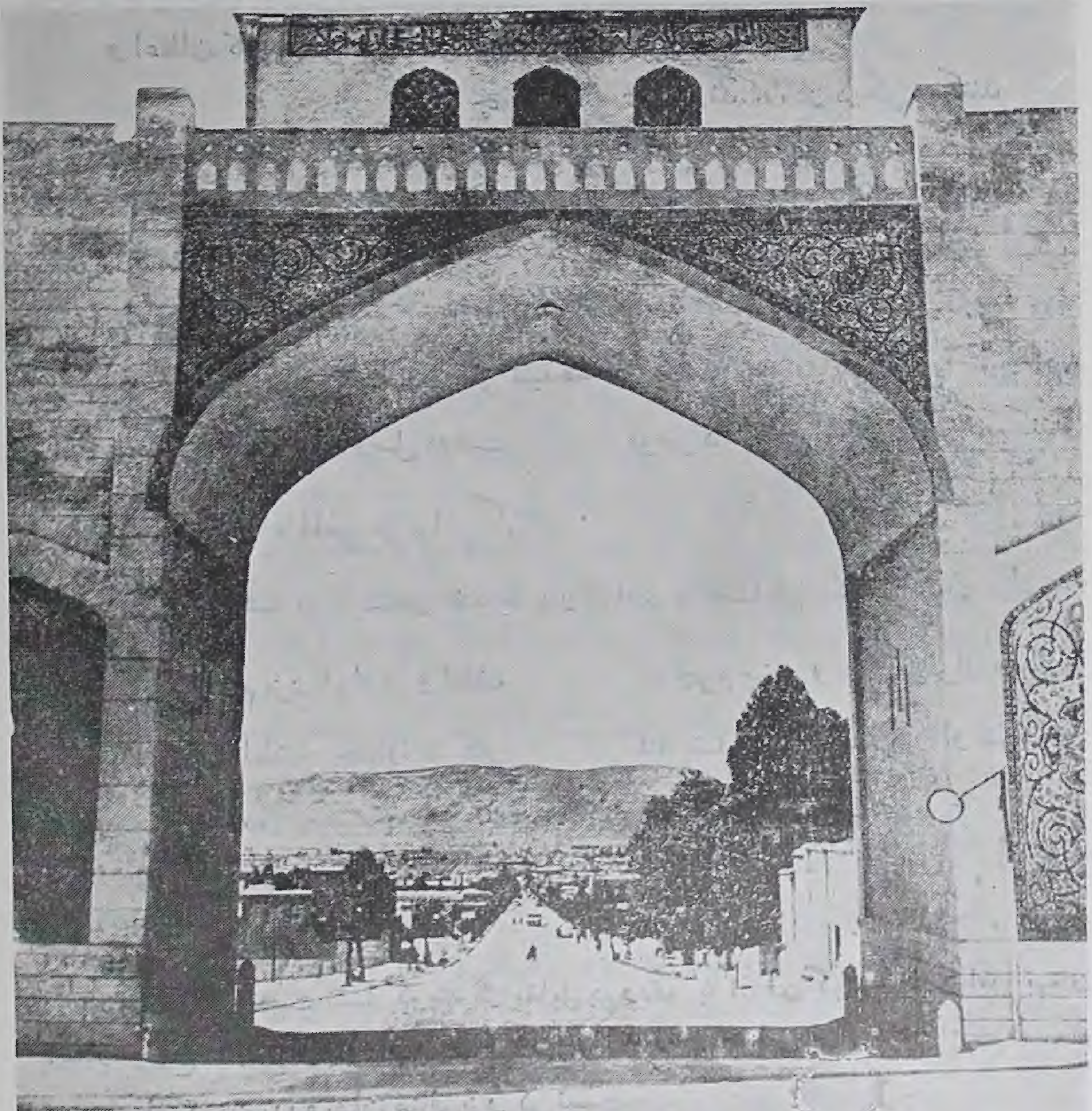
چون درود و تحیت بشما گویند در مقابل درودی به از آن گوئید یا لا اقل بهمان اندازه پاسخ دهید همانا خداوند برای هرچیز اندازه و حسابی قرار داده است .

نظر کردن بدرویشان منافی‌بزرگی نیست
سلیمان باهمه حشمت نظرهابود بامورش

قَوْلٌ مَعْرُوفٌ وَ مَغْفِرَةٌ خَیْرٌ مِنْ صَدَقَةٍ یَتْبَعُها اَذیً وَاللّهُ غَنِیٌّ حَلِیمٌ .

زبان خوش و بخشایش خواستن به از بخششی است که در پی آن بآزار کوشند و خداوند بینیاز و برد بار است .

از کارهای همگانی زمان کریمخان زند
(وکیل الرعایا)



از دروازه قرآن، شهر زیبای شیراز بخوبی نمایان است!
دروازه قدیمی بدست کریمخان زند بنا شده بود

بده‌ساقی می باقی که‌در جنت نخواهی یافت
کنار آب رکناباد و گلگشت مصلا را

بردر میخانهٔ عشق ای ملك تسبیح گوی — **کاندر آنجا طینت آدم مخمر میکنند**
صبحدم از عرش میآمد خروشی عقل گفت — **قدسیان گوئی که‌شعر حافظ از بر میکنند**



عکس ازروی نشریهٔ شهرداری تهران: «بیادبود مسابقه‌های قهرمانی وزنه برداری جهان آبان ۱۳۳۶



قصر گلستان - یکی از کاخهای سلطنتی ایران

The main hall in Golestan Palace

Le Grand Palais de Gulistan
Chambre du Musée

عکس ازروی نشریهٔ شهرداری تهران بیادبود مسابقه های قهرمانی وزنه برداری جهان - آبان ۱۳۳۶

راه آهن سرتاسری ایران

از کارهای عام‌المنفعه زمان رضاشاه کبیر





Le pont de Karun, à Ahwaz.
Abadan, le plus grand centre mondial de raffinerie de petrole.

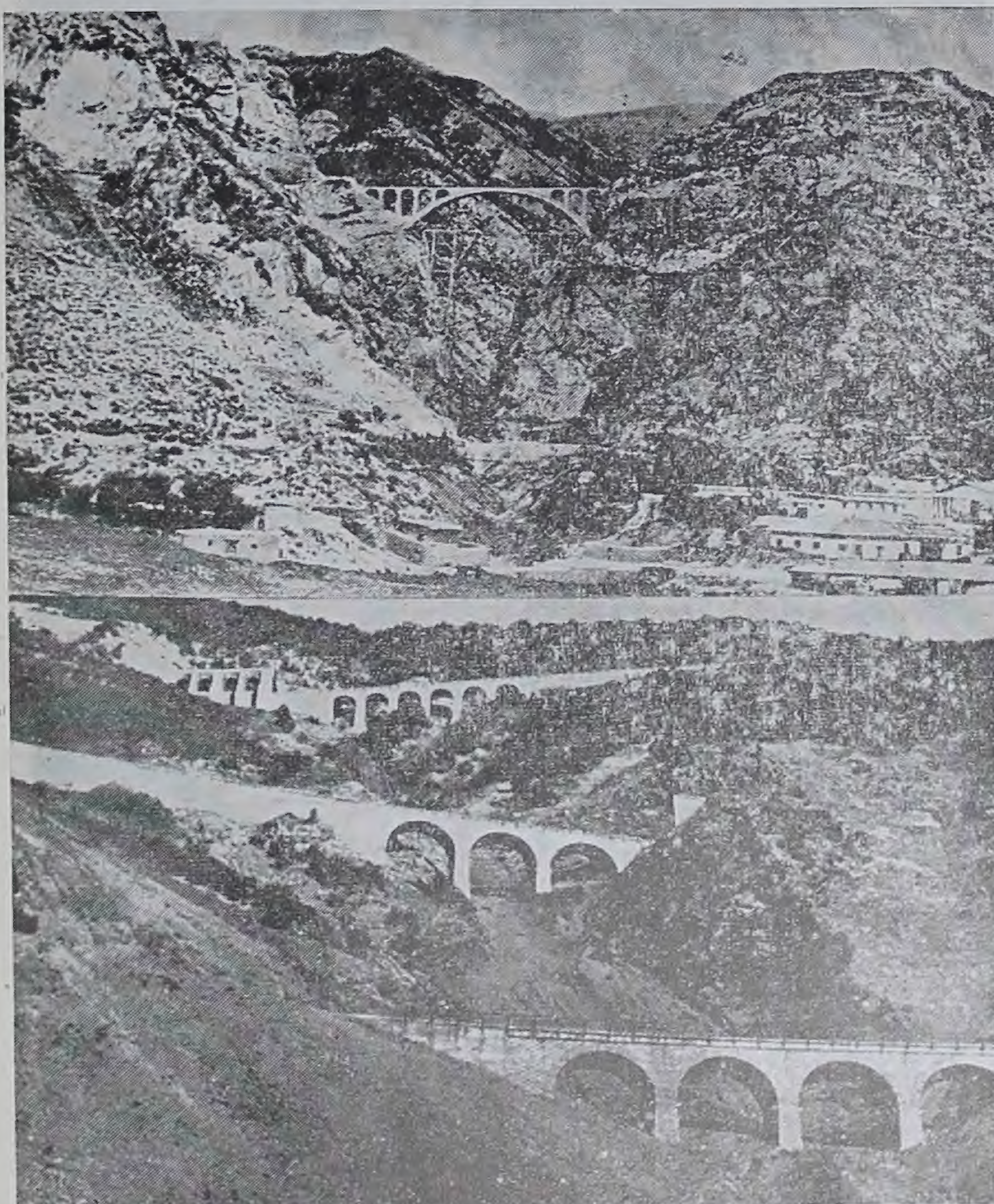
The Karoun Bridge at Ahwaz — Abadan, the largest refining center in the world.

پل کارون در اهواز - آبادان مرکز بزرگترین پالایشگاه جهانی

عکس از روی نشریه شهرداری تهران:

« بیاد بود مسابقه‌های قهرمانی وزنه برداری جهان آبان ۱۳۳۶ »

راه آهن سرتاسری ایران
از کارهای عام المنفعه در دورهٔ رضاشاه کبیر



Transiranien: pont de Veresk.

The Veresk Bridge - One of the engineerng master-

پل ورسک. شاهکار مهندسین راه آهن سرتاسری ایران. در شمال

عکس از نشریهٔ شهرداری بیادبود مسابقه‌های قهرمانی وزنه برداری جهان - آبان ۱۳۳۶

بخش نخست

نیروی برق

بخش نخست

نیروی برق

استعمال برق برای تولید روشنائی ومصرفهای گوناگون خاصه درمورد احتیاجات خانه‌داری واستفاده از آن در کارخانه‌ها بمنظور قوه محرکه درایران بالنسبه تازگی دارد لیکن تنها درمرکزوبرخی شهرها مرکزبرق موجود است که ازطرف شهرداریها اداره میشود وبصورتی ناقص وغیرکافی نسبت بنیازمندیها نیروتولید کرده وبا بهای نسبةً گران در دسترس مصرف کنندگان میگذارد. این وضع سبب شده است که درسالهای اخیر اشخاصی با خریداری وتهیه وسائل تولید برق برای رفع احتیاجات شخصی یا فروش بعامه با رعایت پاره‌ای مقررات مربوط بنرخ برق وغیره اقدام نمایند.

امادر کشورهای مترقی دیگر تولیدبرق امروزبیشتر ازراه استفاده ازنیروی آبشارهای طبیعی یا مصنوعی میباشد که بوسیلهٔ ساختمان سد صورت میگیرد وبرق را بمقدارزیاد وخیلی ارزان تهیه کرده ودردسترس مصرف کنندگان میگذارند.

ازآنجاکه موضوع سدسازی درحال حاضرجزء برنامه وکارهای مربوط بعمران وآبادی کشورمیباشد که درضمن برای تولید نیروهم از آن استفاده خواهند کردمیتوان پیش‌بینی کرد که درآینده‌ای کم‌وبیش نزدیك درایران‌نیزوضعی‌شبیه بآنچه در کشورهای مغرب ملاحظه میشود پیش‌آید. ازاین لحاظ موضوع تولید وانتقال وپخش نیروی‌برق را ازنظرحقوق دریکی از کشورهای غربی بعنوان نمونه مورد بررسی قرارمیدهیم و کشورفرانسه را برای این منظوراختیار میکنیم بخصوص ازاینجهت که درآن کشور فعالیتهای عمومی وخصوصی هردوحالت داشته ودرتولید وپخش وانتقال نیرودست‌اندر کارمیباشد.

کلیات راجع ببنگاههای خصوصی (یا شخصی) دارای فایدهٔ همگانی

بعضی بنگاهها متعلق باشخاص وجود دارد که عمل منظم و کامل آنها در جامعه دارای اهمیت بوده وازاینروجنبهٔ عام‌المنفعه پیدا کرده ودارای فایدهٔ همگانی میباشند.

اداره این بنگاهها با دولت یا مقامات اداری‌دیگرمادون دولت (مانند‌استانداریها و شهرداریها) نبوده و توسط اشخاص عادی صورت میگیرد و بنابراین جزء خدمات همگانی(۱) بشمارنمیآیند. باوجود این‌ازنظراجتماعی‌بخدمات همگانی (عمومی) نزدیک وواسطه بین‌آنها وبنگاههای شخصی هستند وبهمین‌جهت لازم است که تحت مراقبت‌بوده ونیزبوسائل گوناگون مخصوصاً ازنظرمالی تشویق شوند ودر کارآنها نظارت بعمل‌آید.

بین‌این قبیل‌بنگاهها با یکدیگرونیزبین‌آنها وخدمات همگانی‌لازم است‌هم‌آهنگی ایجاد شود وعملیات‌آنها با هم‌تطبیق نماید. ازاین‌نظر باید قواعدی مخصوص دربارهٔاین بنگاهها وضع گردد. این بنگاهها ازدیرزمانی پیش در کشورهای غربی وجود داشته و شمارهٔآنها درسالهای‌اخیررو‌بفزونی گذاشته‌است در کشورما میتوان گفت که وجودآنها تازگی دارد ولی عده‌شان روزافزون است.

در کشورفرانسه که‌مابطورنمونه‌اختیار کرده‌ایم قوانین گوناگونی‌دراوقات‌مختلف درخصوص این بنگاهها وضع شده وروزبروزمقامات عمومی وقوه مقننه بیشتردر کارآنها مداخله مینمایند لیکن هنوزترتیب متحدالشکلی دراین‌باب اختیارنشده است.

ازنظرحقوقی‌این بنگاهها بالاصاله بنگاههای شخصی‌وتابع مقررات وقواعدحقوق خصوصی‌میباشند نهایت‌اینکه برخی‌ازآنها ازبعضی‌جهات بموجب قانون ازقواعدخاصی باید پیروی نمایند. درتأسیس و ایجاد این قبیل بنگاهها مقامات عمومی‌کم وبیش دخالت میکنندوا کثراوقات‌قوانین ومقررات امتیازاتی‌برای‌آنها قائل میشود که معمولاً بمقامات عمومی برای تصدی خدمات عمومی (همگانی) تعلق دارد. بین این قبیل بنگاههاومقامات عمومی بخصوص دولت غالباً روابط مالی‌وجود دارد وبموجب قوانین خاصی‌تحت‌نظارت دولت یا اشخاص حقوقی دیگرمادون دولت میباشند.

1- Services publics

چنانکه بعد خواهیم‌دید ازچندی‌پیش تمایل‌بملی کردن این‌نوع بنگاههای‌دارای فایدهٔ همگانی‌پیدا شده وبعلت داشتن این‌خصیصه است که این‌بنگاهها را درردیف‌ادارات دولتی وخدمتهای همگانی ازنوعی خاص بشمار آورده‌اند . در کشور فرانسه معادن(۱) وبانك دوفرانس وچهار بانك دیگر(۲) وبنگاههای تولید وانتقال وپخش گاز وبرق(۳) و برخی شرکتهای بیمه(٤) را بموجب قوانین مخصوص ملی کرده‌اند .

بحث و رسیدگی راجع ببنگاههای دارای فایدهٔ همگانی از موضوع بحث ما در اینجا خارج‌است وفقط‌آنچه مربوط بمعادن‌وبرق میباشد بطوراجمال‌مورد مطالعه‌قرار خواهیم داد :

تولید برق و پخش آن

درتولید برق وپخش‌آن سه نوع بنگاه دخالت دارند :

اول بنگاههائی که نیروی محرکه‌آب را صرف تولید برق‌مینمایند .

دوم بنگاههای مربوط بپخش برق .

سوم بنگاههائی که واسطهٔ ارتباط دو نوع بنگاه پیش گفته بوده و نیروی برق را انتقال میدهند(٥) .

ما درذیل هریك ازاین قسمتها را جداگانه شرح میدهیم :

۱- بموجب احکامی که درسالهای ۱۹٤٤و۱۹٤٥صادروقانونی که درسال ۱۹٤٦ وضع شده است .

۲- بنا برقانون ۲ دسامبر ۱۹٤٥

۳- قانون ٦ آوریل ۱۹٤٦

٤- قانون ۲۹ آوریل ۱۹٤٦

٥- اهمیت اجتماعی بنگاههای مزبوردراین عصر روبافزایش است وبا وجود این درهمه احوال ازجمله بنگاههای همگانی (عمومی) بشمارنمیآیند . درکشور فرانسه بین تولید نیروی برق وبهره‌برداری‌ازمعادن (طبق قانون ۱۹۱۹ آن‌کشور) شباهت زیادی‌دیده میشود. پخش برق بوسیله امتیازصورت میگیرد لیکن این امتیاز با امتیازخدمتهای همگانی تفاوت دارد . انتقال نیروی برق نیزهمین صورت را دارد .

قوانین فرانسه راجع باین‌موضوعها بسیاردرهم وشامل فعالیتهای عمومی وخصوصی هردو میباشد . ازسی سال قبل بکرات تغییراتی دررژیم برق داده‌اند. ازجمله در ۱۹۳٥ شورای‌عالی‌برق ایجاد شده‌که راجع بمسائل مربوط بتولید وانتقال وپخش برق نظرمیداده این شورا در ۱۹٤٥ منحل گردیده است .

باید دانست که قانون ۸ آوریل ۱۹٤٦ درفرانسه تولید وانتقال وپخش وورود وصدور برق وگازسوخت را ملی کرده است .

فصل اول

تولید نیروی برق با استفاده از قوه حرکت آب

ازحرکت آب درمجاری آب و دریاها نیروئی مهم پدید میآید که تبدیل پذیر به نیروی برق میباشد . اهمیت این نیرو که دراینزمان آنرا زغال سفید(۱) نامند برهمه معلوم است موضوع سخن دراینجا بحث وبررسی مسائل حقوقی است که درمورد استفاده ازاین نیروممکن است پیش آید .

نیروی آب مانند مواد معدنی مستقلاً نوعی ازثروت است وازاجسام یا موادی که دراطراف آن واقع شده یا درآن قرار گرفته متمایزومشخص میباشد لیکن تا زمانی که دست انسان درآن دخالت نکرده وکارخود را جزءآن ننموده است همچنان بی‌ارزش و بی‌اهمیت میماند .

دربهره‌برداری‌ازاین نیروبا طریقهٔ علمی‌مانند بهره‌برداری ازمعادن‌جامعه‌بتمامی ذینفع میباشد . در چنین وضعی میخواهیم بدانیم مالك این نیرو کیست و وضع حقوقی بهره‌برداری از آنرا برچه مبانی حقوقی میتوان استوارنمود ؟

مسائل مربوط بمعادن ونیروی‌آب هریك اختصاصاتی دارد چنانکه قوه‌آب(زغال سفید) برخلاف معدن تمام شدنی نیست وبهره‌برداری از آن مستلزم انجام عملیات‌وبکار داشتن کارمندان وکارگران بسیارچنانکه درمعدن مشاهده میشود نمیباشد .

درکشور فرانسه مجاری‌آب بردو گونه است بعضی قابل کشتیرانی و حمل اشیاء مواج وجزءمایملك دولت‌میباشد. سایرمجاری‌بستر آنها متعلق‌بمالکان اطراف (کناره‌ها) است که حق استفاده ازآب را نیزدارند .

نتیجهٔ این امر آنست که روزگاری دراز کسانی که میخواستند ازقوهٔ‌آب‌استفاده نمایندبایدقبلاً رضایت مالکان کناره را تحصیل نمایند.بعدها اشخاص سوداندیش که آنها

1– Houille blanche

را سد کنندگان آبشار نامیدند برزمینهای کنارهٔ این مجراها دست یافته وتاکسی مبلغهای هنگفت نمیپرداخت نمیتوانست برای استفاده از نیروی آب از آنها کسب اجازه نمایدقانون ۱۶ اکتبر ۱۹۱۹ مشکلات بالارا حل نموده وبعد هم تصویب نامه‌هائی درسالهای ۱۹۳۵ و ۱۹۳۸ قانون مزبوررا تکمیل کرده است .

قانون ۱۶ اکتبر ۱۹۱۹ واصل اساسی آن

ازماده۱ این قانون چنین برمیآید :

«هیچکس حق ندارد بدون امتیاز ویا اجازهٔ دولت از نیروی حاصل از جزرومد دریا دریاچه‌ها وآبهای جاری درهردرجه وطبقه‌ای که باشد استفاده نماید .»

ازاین ماده ملاحظات سه‌گانه ذیل بدست میآید :

۱ـ برای استفاده از نیروی آب بین آبهای جاری فرقی قائل نشده‌اند ویك قانون و ترتیب واحد شامل همه میباشد .

۲ـ بهره‌برداری ازقوه آب جزبوسیلهٔ امتیازیا اجازه ممکن‌نیست؛ در دو مورد امتیازلازم‌است: اول درمورد بنگاههائی که موضوع اصلی آنها تهیه انرژی‌برای‌خدمات همگانی یا اجتماعی ازنوع اتحادیه است وحداکثر قدرت‌آن از ۱۵۰ کیلو وات تجاوز مینماید . دوم برای‌بنگاههائی که حداکثرقدرت دستگاه از ۵۰۰ کیلووات تجاوزمیکند. امتیازممکن‌است بیك شخص‌یا بدولت یا باستان وشهرستان اعطاء گردد. برای‌بنگاههای دیگرتحصیل اجازه کفایت میکند .

۳ـ مسئلهٔمالکیت‌راجع‌بقوهٔآب بطورصریح حل‌وقطع‌نشده است‌آنچه‌ازمجموع مقررات قانونی ومنظورمقنن‌برمیآیدآنستکه مالکیت تلویحاً متعلق بدولت است‌وچنین نظری معقول ومنطقی بنظرمیآید .

پس‌ازتوضیحات بالاحال‌وضع بنگاههای‌مشمول امتیازونیزبنگاههائی که ازاجازه استفاده‌میکنندمورددقت‌قرارمیدهیم‌ومعلوم‌میداریم‌چگونه‌اشخاص‌حقوقی‌دربهره‌برداری شرکت مینمایند .

بنگاههای‌مشمول امتیاز

امتیازـ بنابراهمیت نیروی آبشاروقوهٔآب امتیازبوسیلهٔ تصویبنامه شورای دولتی یا قانون وپس ازمشورت با انجمنهای ایالتی‌یا انجمنهای شهرداری ذینفع اعطاءمیگردد

امتیازهمراه با دفترچه مشخصات میباشد که شرایط کارونحوهٔ عمل را معلوم میدارد.

امتیازصورت موقت‌دارد ومدت‌آن درامتیازنامه تعیین میگردد واز۷۵سال نباید تجاوز کند دولت میتواند حق بازخرید را برای‌خود محفوظ ودرجزء مقررات امتیاز قیدنماید. مواردی که ممکن است امتیازرا فسخ نمایند دردفترچه مشخصات پیش بینی شده ونیزدر مورد های دیگری قرارداد امتیاز رأساً وبخودی خود ملغی میگردد وآن درصورتی است که صاحب امتیازجزدرموارد قوهٔ قاهره (فرس‌ماژر) درظرف مدتی که دردفترچهٔ مشخصات تعیین گردیده طرحهای اجرائی را ارائه ندهد یا اقدام بشروع کار ننماید یا عملیات را بپایان نرسانیده ودستگاهها را بکارنیندازد(۱).

حقوق ومزایا وتعهدات صاحب امتیاز

صاحب امتیازازحقوق ومزایائی که‌قاعدةً بمقامات عمومی دارای شخصیت‌حقوقی تعلق دارد استفاده مینماید. وی حق دارد درداخل محوطه امتیازاملاك خصوصی‌راکه برای‌کارهای مربوط ضرورت دارد اشغال‌کند مانند زمینهای لازم برای ساختمانها و کارهای مربوط بآبگیری ونگاهداری‌آب یا ساختن‌مجراها وقناتها برای جمع‌آوری‌آب درمخزن وخارج کردن ازآن یا مجراهای فرعی وانحرافی وهمچنین کناره‌های رودخانه که درنتیجهٔ بالاآمدن سطح‌آب باید درزیرآب فرورود(۲).

درصورتیکه صاحب امتیازدستگاههائی‌را بکاراندازد که بیش‌از۱۰۰۰۰ کیلووات قوه تولید نماید میتواند تا شعاع معینی برای نصب دستگاهها و ساختن‌کانالها زمینهای

۱- بعضی ازدارندگان امتیازمیتوانند ازکمك مالی دولت استفاده نمایند مخصوصاً وقتی موضوع اصلی کارآنها تهیه نیرو برای خدمات همگانی وامورمربوط بدفاع ملی باشدکه بصورت پیش‌پرداختهای قابل استرداد یا دریافت کمك هزینه بآنها مساعدت میشود. دراین قبیل بنگاهها یکنفرازطرف دولت نمایندگی دارد. ازطرف دیگرممکن‌است مبالغی بطورسالانه تا مدت ۳۰سال حداکثر پرداخت شود تا تحمیلات تأسیسات اولیه را برای‌کارهای جدید سبکترکند ونیز در قبال تسهیلات مالی‌دولت نسبت بشرکتهائی که‌اقلاً یك‌ثلث‌سهام‌آنها متعلق بدولت است چنین‌مساعدتهای مالی بعمل میآید. درمقابل دولت سهامی ازدرجه اول ودویم ازشرکتها دریافت میدارد.

۲- صاحب امتیاز زمینهای دیگر را نمیتواند بصورت قطعی تصرف واشغال کند مگرآنکه درخواست سلب مالکیت نماید. دیوان‌کشورفرانسه کناره‌هائی که درمعرض فرورفتن درآب قرار میگیرند بطورخیلی محدودی درنظر میگیرد درصورتیکه شورای دولتی (ازجمله وظائف شورای دولتی فرانسه حل وفصل دعاوی بین دولت ومردم است) در اینمورد وسعت نظربخرج میدهد و عقیده دارد اراضی مشمول این حق ارتفاق‌که فرورفتن درآب میباشدکلیه اراضی است که‌درنتیجه بالاآمدن سطح‌آب فراگرفته میشود وبزیرآب فرومیرود. بدیهی است که بالاآمدن سطح بعلت ساختمان سد ودستگاههای دیگرموضوع امتیازمیباشد.

اطراف را بطور موقت اشغال کند صاحبان اراضی واملاك اشغال شده در ازاء حقی دریافت میدارند که میزان ومبلغ آن از طرف دادگاهای قضائی تعیین میگردد .

صاحب امتیاز حق دارد از اشخاص سلب مالکیت کند و مالکان کناره را وادارد که حق استفاده خود را ازآب رود یا رودخانه بدو واگذار نمایند وبالجمله کلیه کارها وعملیاتی که ازطرف او انجام میگیرد در حکم کارهای سودمند همگانی (عام‌المنفعه) میباشد

تعهدات صاحب امتیاز متعددمیباشد . او باید مبالغی بعنوان عوارض و حقوق دولت‌بپردازد .باید ذخیره‌هائی‌ازآب وقوه‌محر که‌دردسترس‌خدمات‌عمومی‌وجمعیت‌های گوناگون که فایده همگانی دارندبگذارد .

بهای نیروی اختصاصی مزبور هرسال از طرف سرمهندس هیئت نظارت تعیین میشود .

هر گاه‌موضوع اصلی‌شرکت یا بنگاه‌صاحب امتیاز‌تهیه نیروبرای خدمات‌عمومی ویا برای‌مردم باشدکارهای ساختمانی‌یا توسعه وتقویت‌کارخانه‌های‌آن باید پس‌از کسب اجازه صورت گیرد .

کارکنان بنگاه حق شرکت درمنافع دارند . (دردفترچه مشخصات موادی‌راجع باستخدام‌کارمندان بایدقیدشود وتصویبنامه ۱۹۳۸مقرراتی مربوط‌بدستمزدوبازنشستگی کارکنان برقرارساخته است)

تعهدات دیگری که در دفترچه مشخصات برشمرده‌اند بمراتب گفته شده در بالا افزوده میشود. صاحب امتیازحق‌نقل وانتقال‌امتیازرا بدیگری ندارد وهرگونه‌واگذاری کلاً یا بعضاً باید با تصویبنامه شورای دولتی‌باشد .

وضع صاحب امتیازاز نظر حقوقی

بنابرقانون فرانسه حقوق حاصل‌ازقرارداد امتیازقابل رهن میباشد درموردبحث ما موضوع امتیازکارها یا خدمات عمومی‌دربین نیست وقانونگزارعنوان خدمت‌همگانی برای بنگاه قائل نمیباشد ازطرف دیگر مانند دارندگان امتیاز معدن که قبل از ۱۹۱۹ تحصیل امتیاز نموده و مالك شناخته میشدند بنگاههای تولید برق دارای حق مالکیت نمیباشند .

آنچه میتوان گفت این نوع امتیاز دارندگان اشخاصی هستند که ازحق بهره‌برداری ازیك ثروت اجتماعی تحت نظارت دولت وبرای مدتی معین استفاده میکنند. درعین‌حال تمایل براینست که وضع این اشخاص را بوضع دارندگان امتیاز خدمات همگانی نزدیك نمایند.

بنگاههای مشمول اجازه

دراینمورد اجازه را ازطریق تصویبنامه یا حکم استانداری تحصیل میکنندمدت اجازه حداکثر ۷۵سال میباشد قوانین‌مربوط بآبها درفرانسه مواردی را پیش‌بینی‌میکند که میتوان اجازه را درهرزمان وبدون پرداخت مبلغی درمقابل لغونمود یاآنرا تغییر داد . میتوان با پرداخت حقی بصاحب اجازه آنرا مسترد نمود و تبدیل بامتیاز کرد . بدارندهٔ اجازه حقوق ومزایای صاحب امتیاز تعلق‌نمیگیرد واو ملزم است که ازمقررات جاری‌متابعت کند. وی‌میتواند اجازه‌را بدیگری‌منتقل نماید مگرآنکه استاندار با دلیل موجه مانع گردد .

طبق قانون حقوقی که بوسیلهٔ اجازه تحصیل میشود میتوان برهن گذارد . باید درنظرداشت که دارندهٔاجازه همواره‌شخصی‌عادی‌میباشد که بنگاهی‌دارای فوایدهمگانی را اداره‌کرده ودرتحت مراقبت ونظارت مقامات مربوطه میباشد .

شرکت مقامات عمومی دارای شخصیت‌حقوقی

شرکت مقامات همگانی بسه طریق صورت میگیرد ازاینقرار:

۱ـ دولت‌استانها وشهرستانها ممکن‌است مستقیماًازنیروی‌آبها بهره‌برداری کنند.

۲ـ بهره‌برداری توسط بنگاههای خصوصی گیرندهٔ امتیاز تأمین میشود واشخاص حقوق بالا (مقامات عمومی) درآن شرکت میجویند دراینصورت :

الف ـ در دفترچه مشخصات تصریح میشود که در ازاء کمکهای مالی که شخص حقوقی میپردازد سهام ترجیح داردریافت میدارد وبموجب‌آن حق ورود درمجمع عمومی یافته ونمایندگانی درشورای اداری خواهد داشت .

ب ـ دردفترچه مشخصات‌قید میشود که دولت سهامی که نمایندهٔ سرمایه است(۱) دریافت‌میدارد ودردست داشتن‌این سهام حقوق پیش گفته را برای‌دولت تأمین مینماید.

1– Actions d’apport

ج ـ دولت درازاء مبالغی که سالانه میپردازد سهامی از درجهٔ اول ودوم دریافت میدارد.

باترتیبات مذکوردربالادولت استانها وشهرستانها درغیرصورتهای پیش گفته در حاصل‌بهره‌برداری گیرندگان‌امتیازشرکت‌میجویند بااینطریق که‌به‌نسبت(۱) منافع تقسیم شده سهمی دریافت میدارند ونیزمقداری نیروبا بهای‌ارزانتر(با تخفیف)بدست‌میآورند.

کارخانه‌های تولید برق با مواد سوختنی

قانون۱۹۱۹فرانسه‌راجع‌بکارخانه‌های هیدروالکتریک‌است‌درحالی که کارخانه‌های تولیدبرق‌با مواد سوختنی‌باآزادی کامل عمل‌میکردند تصویبنامهٔ۱۹۳۵ایجادکارخانه‌هائی راکه قدرت تولیدی‌آن بیش از۱۰۰۰ کیلووات وبرای‌خدمات همگانی ومردم تهیهٔ‌نیرو میکنند منوط بتحصیل اجازهٔ وزارتی نموده است .

۱ ـ ب حرف اضافه اصولاً بایدمتصل بکلمه باشد لیکن دراکثرموارد بهترآنست که **از** نظر رسم‌الخط جدا نوشته **شود** و برخلاف‌آنچه تصورمیکنند اینکار غلط نیست **زیرا** هاء غیر**ملفوظ** در دنبال‌**آن** علامت کسره است **و**فایدهٔ آنهم همین است که کلمه **را** بعلت اتصال حرف ب اضافه **دراز** یا غیرخوانا نسازد .

فصل دوم

پخش نیروی برق

قانون اصلی در کشور فرانسه راجع بتوزیع برق قانون ۱۵ ژوئن ۱۹۰۶ است که بعدها درچندین نوبت تغییر و تکمیل در آن بعمل آورده‌اند. (قوانین ۱۹۲۲ و ۱۹۲۵ و ۱۹۳۰ و ۱۹۳۵ و تصویبنامه‌های ۱۹۳۵ و ۱۹۳۸)

قوانین بالا بین بنگاههای توزیع برق برحسب آنکه در تمام طول مسیر خود یا قسمتی از آن از راههای عمومی (شوارع عام) استفاده کنند یا نکنند قائل به تشخیص میگردد.

درمورد دوم نصب خطوط برق آزاد است. با اینحال هر گاه آلات ناقله برق کمتر از ده متر نسبت بخطوط تلگراف یا تلفن که قبلا وجود داشته فاصله پیدا کند باید از طرف استاندار اجازه صادر گردد.

مورد اول یعنی عبور خطوط برق از راههای عمومی خیلی بیشتر معمول و نصب و بهره‌برداری از آن بیکی از صورتهای ذیل واقع میشود:

با پروانه راهداری(۱) برای مدتی غیرمعلوم.

با امتیاز ساده برای مدتی معین.

با امتیازی که فایده عمومی یا عام‌المنفعه بودن آن اعلام میگردد.

هر گاه موضوع توزیع برق تهیه نیرو برای عامه با قدرتی مجموعاً بالاتر از ۱۰۰ کیلووات باشد حتماً باید صورت امتیاز داشته باشد.

طریقه پروانه راهداری

پروانه راهداری از طرف فرماندار یا شهردار باید صادر شود و هر گاه آنها از صدور اجازه امتناع نمایند میتوان بوزیر فواید عامه (سابقاً در کشور ما نیز یک وزارتخانه باین نام وجود داشته وبعدها تبدیل بوزارت راه گردیده است) شکایت نمود.

صدور اجازه ممکن است مستلزم تهیه برق برای تمام مسیر یا قسمتی از آن باشد

1– Permission de voierie

اثر دیگر آن اینکه بهای فروش برق را بطور ثابت معین کرده و دارندهٔ اجازه را ملزم بپرداخت عوارضی ازجهت اشغال راه مینماید .

از تصویبنامه‌های ۱۹۳۵ چنین برمیآید که دارندهٔ اجازه ملزم است درمورد توزیع برق با فشار ضعیف (۱) که برای مشتریان جزء روشنائی وقوه محرکه تهیه میکنند تعرفه‌های مخصوص برقرار نماید . همچنین باید برای نیازمندیهای خانه داران بهای معین وثابتی معمول دارد .

اجازه گفته شده دربالا موقتی است ومدت آن از ۳۰ سال تجاوز نمیکند ودرموارد ذیل پایان مییابد :

۱ـ بوسیله لغو پروانه بدون پرداخت مبلغی درمقابل بموجب شرایطی که درآئین نامه اداری مندرج است .

۲ـ درمورد بازخرید پس از گذشتن بیست سال هرگاه موضوع توزیع برق برای عامه باشد و در هر زمان هرگاه بخواهند شبکه برق با فشار قوی (۲) از خطوط ناقل ترتیب دهند .

۳ـ هرگاه بخواهند توزیع را با طریقهٔ امتیاز عمل کنند واین درصورتی است که بین مقام دهنده امتیاز ودارنده اجازه دراین باب موافقت حاصل گردد .

راجع بموضوع پروانه دو نکته قابل ملاحظه است یکی اینکه مقام اداری حق دارد نسبت بواگذاری پروانه مخالفت نماید مگر آنکه واگذاری ازطرف دادگاه باشد. دیگر اینکه دارندهٔ اجازه هیچگونه حق انحصاری ندارد ودریك راه ممکن است چندین اجازه یا امتیاز که با یکدیگر رقابت ورزند داده شود .

وضع دارندهٔ پروانه

وضع قضائی وحقوقی شخصی که از پروانه راهداری استفاده مینماید شبیه بکسی است که دارای اجازهٔ نصب کارخانه مولد نیرو میباشد . وی بطور ساده فردی عادی است که کار ومجاهدت او فایدهٔ همگانی دارد وازطرف ادارهٔ مربوط تحت مراقبت ونظارت قرارمیگیرد .

1– à basse tension

2– á haute tension

طریقه امتیاز ساده

اعطای امتیاز توسط وزیر یا استاندار از طرف دولت و توسط استاندار از طرف استان و توسط شهردار در موارد مربوط بشهرستان صورت میگیرد (توجه داریم که این ترتیب در کشور فرانسه است که مقامات محلی دارای اختیارات میباشند).

امتیاز همراه با دفترچهٔ مشخصاتی است مطابق با نمونه‌ای که تصویبنامه شورای دولتی آنرا معین مینماید . صاحب امتیاز موظف است که طبق شرائط دفترچه مزبور بهره‌برداری کند ونیز وظیفه دارد که درحوزهٔ امتیاز بهزینه خود تمام انشعاباتی که از طرف مقام دهندهٔ امتیاز برقرار گردیده جزء شبکه خود نماید .

هر کس دارای امتیاز پخش برق برای خدمات عمومی است موظف میباشد پیشنهاد امتیاز توزیع برق را درهرشهر وقصبه واقع درحوزهٔ امتیاز خود بپذیرد .

تحمیلات مالی صاحب امتیاز عبارت از پرداخت عوارضی ازبابت اشغال زمین وراه وفروش برق با تخفیف بها بدولت استان یا شهرستان میباشد .

تعرفه برق بستگی بنمودارهای اقتصادی برق دارد که ازطرف وزیر تعیین میشود، علاوه براین تعرفه وحداکثربها برای برخی نیازمندیها توسط تصویبنامه شورای دولتی معین میگردد .

امتیازدارنده حق دارد در راههای عمومی برای نصب ونگاهداری دستگاهها عملیات لازم را بنماید درعین حال لازم است شرایطی را که قانون در باب اشغال ومنصوبات از طرف این بنگاهها معین کرده مراعات شود و یا آنکه از مالك کسب اجازه بعمل آید . درغیراینصورت مرتکب تجاوز بحقوق غیر گردیده ودر مقابل دادگاههای عمومی تحت تعقیب قرارمیگیرد .

برای تأسیسات وانشعابات میتواند ازملك غیراستفاده کند مثلاروی خانه‌ها مقره نصب نماید درزمینهای بیاض درزیرسطح زمین کابل کشی کرده یا روی‌آن تیروتکیه گاه برق کار گذارد . درصورتیکه کمك هزینه ازطرف اداره دریافت کند باید بصاحب زمین درمقابل آن استفاده حقی بپردازد .

مدت امتیاز درامتیازنامه قید میشود. بازخرید امتیاز بمنظور تأسیس شبکه توزیع

برای برق قوی در هرحال ممکن است . موارد اسقاط حق امتیاز بدینقرار است :

هر گاه قیود و شرایط مندرج در دفترچه مشخصات رعایت نشودو کابل کشی و دستگاههائی که قبلاً وجود داشته‌صاحب امتیاز جزء کار خود ننماید ویا کلیهٔ طرحهای اجرائی را ارائه نداده شروع بعملیات نکند و کارهای مورد امتیاز راپپایان‌نرسانده و دستگاهارا بکار نیندازد .

امتیاز دارساده مانند دارندهٔ اجازه‌دارای حق انحصاری نیست وبااینحال‌باشخاص دیگری که ممکن است با او رقابت کنند نمیتوان اجازهٔ امتیاز با شرایطی مساعد تر اعطا نمود .

یک شهر یا بخش واتحادیه ازچند شهر یا چند بخش(۱) ممکن است قید کنند که فقط یک صاحب امتیازحق‌دارد جهت پخش برق برای تأمین روشنائی مردم‌راههای شهر یا بخش را مورد استفاده قرار دهد .

وضع صاحب امتیازساده

موضع امتیازدارساده اصولاباوضع دارنده‌پروانه اختلافی‌ندارد وبنابراین نمیتوان اورامانند کسی که دارای امتیازخدمات عمومی است دانست. منظوراینستکه کلمهٔ‌امتیاز نباید در اینجا موجب اشتباه کرد زیرا تصدی واداره خدمتی عمومی بالضروره در کار نمیباشد . فردی عادی بنگاهی را که دارای فایدهٔ همگانی است در تحت نظارت اداره

---

۱ ـ منظورازشهر یا بخش دراینجاآنچیزی است که بفرانسه (Commune) نامند که بمنزلهٔ واحد اداری‌آن کشوراست درفرانسه عدهٔ کمونها به ۴۰ هزار بالغ میشود که ازنظروسعت وجمعیت اختلاف زیاد با هم دارند بعضی از آنها مانند پاریس یا لیون دارای چند میلیون جمعیت وبرخی دیگر کمتراز پنجاه نفرسکنه دارند . اختصاص کمون‌آنستکه مقامات محلی‌آن بانتخاب تعیین میشوند ودولت دخالتی درانتصاب‌آنها ندارد ، هر کمون دارای‌یك انجمن شهرمیباشد که اعضای‌آن‌برای مدت۶سال بانتخاب معین میشوند عدهٔ اعضاء انجمن از۱۰ تا۳۰ نفربنابرمیزان جمعیت محل‌میباشد ولی درپاریس ۸۰ نفرولیون ۵۴ نفرعضوانجمن شهردارند .

قوه مجریه کمون با شهردار(Maire) است که ازطرف اعضاء انجمن شهرانتخاب میگردد وبا وجود این نمایندهٔ قانونی دولت درمحل میباشد. ازاین جهت شهرداردرحکم یك مأموردولت وتابع استانداراست که حق دارد ویرا ازکاربرکنارکند رئیس جمهورنیزمیتواند بموجب حکم او را معزول سازد .

انجمن شهرتمام کارهای‌کمون را دردست دارد ازقبیل بودجه،تصدی سرویسهای‌عمومی‌شهر، درآمدها وعوارض شهرداری همچنین راههای مربوط بکمون

کمون درفرانسه ازنظروسعت وجمعیت با شهر،بخش وقریه‌درایران تطبیق مینمایدولیکن ازنظراداری فقط با شهروتا اندازه‌ای با بخش قابل تطبیق است .

مینماید ، لیکن همین فقره کافی است که عملیاتی را که از طرف او انجام میپذیرد دارای صفت عام‌المنفعه واز نوع کارهای همگانی دانست .

طریقه امتیاز با اعلام فایده همگانی
(عام‌المنفعه)

اعطای امتیاز در اینمورد مانند امتیاز ساده میباشد که قبلاً شورای دولتی با تصویبنامه فایدهٔ همگانی آنرا اعلام داشته وتصویبنامهٔ هیئت وزیران آنرا مورد قبول قرارمیدهد و با این ترتیب شخص ذینفع مزایای بسیاری بدست میآورد چنانکه برای اجرای کارهای خود ازهمان حقوقی استفاده میکند که مقامات اداری برای کارهای عام‌المنفعه، از جمله وبالاختصاص حق سلب مالکیت . وی حق دارد برای تأسیسات ومنصوبات خود اززمین وملك غیر(متعلق باشخاص) استفاده نماید بدون آنکه ملك را از تصرف صاحب آن خارج سازد . وضع اومانند مورد امتیاز ساده موقت است ولی مانعی جهت شناختن حق انحصاری برای اووجود ندارد .

وضع حقوقی امتیازدار پس از اعلام فایدهٔ همگانی

چنین بنظرمیآید که دراینمورد جزبا یك بنگاه شخصی (یا خصوصی) دارای فایدهٔ همگانی وتحت نظارت بیشتری سروکارنداشته باشیم . ولی برخلاف هیچگونه تردیدی نسبت بنوع وطبع کار آن که عبارت از کارهای عام‌المنفعه باشد وجود ندارد .

☆☆☆

فصل سوم

نقل و انتقال برق با فشارقوی

دخالت شرکتهای امتیازدار

ساختمان ونگاهداری خطهای نقاله که مرکزهای تولیدوشبکه‌های پخش رابیکدیگر مربوط میسازد ممکن است توسط شرکتهای گیرندهٔ امتیاز تأمین شود این دستگاهها سالانه مبلغی با همان شرایطی که برای امتیاز تولید برق مقرراست دریافت میدارند .

مقررات مربوط باسقاط امتیاز چنانکه سابقاً درمورد امتیاز تولید وتوزیع گفته شد مشمول این نوع امتیاز نیز میشود . همچنین مقررات مربوط بدستمزد وبازنشستگی کارمندان .

دستگاههای جمع آدری برای انتقال نیرو(۱)

بمنظور آنکه نیروی برق بطرز بهتری پخش شود تشکیل دستگاهی مخصوص ازطرف دولت برای ساختمان وبهره‌برداری شبکه‌ای ازخطهای نقاله برق با فشارقوی لازم میآید تاکارخانه‌های مولد را با یکدیگر مربوط وآنها را با ایستگاههای فرعی تبدیل قوه که ازآنها خطهای انشعابی برای توزیع برق متفرع میگردد مرتبط سازد .

هرچند قانون فوق بمرحلهٔ عمل درنیامده لیکن این اندیشه بعدها بصورت دیگری جلوه گرشده است. بنابرقانون جدید(۲) درظرف مدت یکسال باید سه گروه شرکت تشکیل یابد که هریك ازآنها درقسمتی از کشورکلیه خطها وپستهای الحاق راکه درآنزمان به ۲۲۵ کیلووات بامتیازواگذارشده بود بیکدیگرمربوط وملحق ساخته ودستگاه واحدی برای نقل نیروی برق بافشارخیلی قوی تشکیل دهند .

امتیازدستگاههای برق با فشارخیلی قوی ازآن ببعد الزاماً باید بیکی ازآن سه شرکت بزرگ واگذار شود وشرکتهائی که درآنزمان دارای امتیاز بودند باید تمامی

1– Les organismes collectifs de transport

۲– قانون ۱٤ سپتامبر ۱۹٤۱

دستگاههای خود را با اموال وحقوق وتعهدات مربوط بشرکتهای جدید واگذار کرده درمقابل سهام نمایندهٔ سرمایه دریافت دارند.

تعیین رئیسان ومدیران شرکتهای سه گانه منوط بموافقت ضمنی وزیرمیباشد و یکنفرنماینده ازطرف دولت برای هریك ازاین‌شرکتها تعیین مینمایند. یکدستگاه‌برای تطبیق عملیات ازطرف شرکتهای سه گانه تأسیس میشود که وظیفهٔ‌آن تهیه دستورهای عمومی ومشترك برای ساختمان وبهره‌برداری مؤسسات میباشد.

ملی کردن برق

درسال۱۹۴۶تولیدبرق، انتقال و پخش ونیزصادر ووارد کردن آن درفرانسه ملی شده است(۱). بنگاههای مولد برقی که تولید متوسط‌آنها در۱۹۴۲-۱۹۴۳از۱۲ملیون کیلووات پائین‌ترباشد ازقانون ملی شدن مستثنی هستند.

مباشرت و تصدی بنگاههای ملی شده بیك مؤسسهٔ عمومی ملی واگذارشده که دارای جنبهٔ صنعتی و بازرگانی میباشد و آنرا «برق فرانسه،خدمت ملی (۲)» نامند. الکتریستهٔ فرانسه برای‌تولید نیروتحت نظرواداره‌ٔ خود قسمتهائی‌دارد که اساسنامهٔ‌آنها را قانون معین‌مینماید. عمل‌توزیع بوسیلهٔ مؤسسات عمومی‌دارای‌جنبهٔ صنعتی‌وبازرگانی اداره‌میشود وآنهارا «الکتریستهٔ‌فرانسه سرویس‌پخش(۳)»نامند که دنبال‌آن‌نام‌جغرافیائی مربوط گذارده میشود.

دستگاههای «برق فرانسه» دارای استقلال مالی‌ودر نتیجه استقلال فنی‌وبازرگانی میباشند. برای ادارهٔ امور مالی ومحاسباتی خود از قواعد مربوط بشرکتهای صنعتی و بازرگانی متابعت میکنند. این دستگاهها مشمول مالیات و تحت نظارت مالی نمایندهٔ حسابداری وزارت دارائی هستند.

دستگاههای ملی شده را شورائی اداره مینماید مرکب از نمایندگان دولت، مصرف کنندگان و کارمندان. سرمایه آنها عبارت از ماندهٔ ویژهٔ اموال و حقوق و

۱- قانون۸ آوریل۱۹۴۶راجع بملی کردن گازو برق فرانسه

2- Electricité de France, Service national.

3- Electricité de France, Servicre de distribution.

تعهداتی است که بآنها منتقل گردیده واین سرمایه متعلق بملت میباشد . امورمالی آنها توسط صندوق ملی تجهیز برق و گازاداره میشود. درقبال حقوق وتعهداتی که ببنگاههای سابق تعلق داشته وبعد ملی شده است پرداخت مبالغی مابازاء پیش‌بینی گردیده است(۱)

۱ــ قوانین مربوط ببرق بخصوص قانون۱۹۱۹و۱۹۰۶تا آنجا که مغایربا قانون جدید نباشد همچنان باقی و نافذ است .

بخش دوم

معادن

بخش دوم

معادن

طرح مسائل مربوط بمعدن ـ چنانکه میدانیم توده‌ها و رگه‌های بسیار از مواد گوناگون در زیر زمین ومجزای از آن وجود دارد که استفاده‌های فراوان از آن مینمایند. مسائل عدیده ومشکلی در باب مواد معدنی مطرح میشود که دوتای از آنها فوراً بذهن میآید:

اول اینکه مالك معدن کیست ؟

دوم اینکه استخراج وبهره‌برداری ازمعادن بچه صورتی باید واقع شود .

مسئلهٔ سومی که حل دومسئله پیش گفته‌را پیچیده‌تر میکند اینکه بعضی مواد معدنی وجود دارد که لازم است تحت قواعد خاصی قرارداده شود؛ تعیین این قبیل موادمعدنی چگونه وبرچه اساسی باید قرار گیرد .

مالکیت معدن ـ داوطلبان یا نامزدهای سه‌گانه برای مالکیت کانها عبارتند از مالك زمینی که معدن در آن واقع شده ،کاشف معدن ودولت .

حقوق مالك زمین چنین توجیه میگردد که مالك سطح مالك زیر آن نیز شناخته میشود مضافاً براینکه برای رسیدن بمعدن باید از روی سطح ملك وزمینی که معدن در آن واقع است عبور نمایند لیکن این دلیل سست بنظر میآید ودلیل اولی که جدی‌تر تلقی میشود قطعی نیست زیرا عمران وآبادی وبهره‌برداری از سطح ملازمتی با مواد تحت‌الارضی نداشته ورابطهٔ حقوقی بین ایندو وجود ندارد .

در باب کاشف معدن میتوان گفت باعملیات اکتشافی خود مال بلا صاحب(۱) یا مباحه‌ای را بتصرف درمیآورد وحق مالکیت در آن کسب میکند وشناختن چنین حقی برای کاشف موجب تشویق کاوشها وتفحصات و کشف نقاط ومراکز معدنی خواهد گردید .

جواب توجیه بالا آنستکه بطریقه‌های گوناگون دیگر میتوان موجبات تشویق

1– Res nullius.

کاشفان را فراهم آورد وراجع باستدلال حقوقی نیز باید گفت هرچند موادی را که کاشف از زیر زمین استخراج کرده وبیرون میآورد مالك آن شناخته میشود لیکن این کیفیت دلیل بر آن نمیشود که مالکیت معدن بدو تعلق گیرد . گذشته ازاین غالباً شناختن کاشف امری آسان نمیباشد : آیا کاشف کسی است که نخستین بار دست بکار تفحص و کاوش میزنند یا کسی که اولین دفعه بمواد معدنی دست مییابد ؟ آیا بکسی که ضمن مطالعات خود در آزمایشگاه پی بوجود مواد معدنی میبرد نمیتوان عنوان کاشف داد ؟

اما دولت عنوانهای بهتری برای احراز مالکیت معدن میتواند داشته باشد زیرا نمایندهٔ هیئت اجتماعیه و حافظ حقوق آن بوده وبرای بهره برداری از ثروتی که اشخاص وافراد عادی را حقی بر آن نیست اصلح وانسب میباشد؛ درهرصورت مالکیت دولت نسبت بثروتهای تحت الارضی طبیعی تر بنظر میرسد بخصوص وقتی مواد معدنی بکلی متمایز از سطح باشد .

استخراج معدن ـ در بادی امر بنظر میآید که حل این مسئاه مربوط ومنوط بمسئلهٔ بالا یعنی مالکیت است وبخصوص وقتی دولت را بعنوان مالك در نظر گیریم طبیعی آنست که دولت خود عهده دار استخراج نیز بشود. اما واقع امر اینستکه بین دومسئله بالا ارتباطی وجود ندارد وموضوع اینکه کار استخراج معدن با دولت باشد یا با افراد در تمام حالات ممکن است مورد بحث واقع شود .

حل مسئلهٔ استخراج چندان آسان نیست زیرا در عمل باملاحظات عدیده و گوناگون مواجه میباشد آنچه مسلم است استخراج کانها توسط دولت متضمن خطراتی است چه دولت برای اینکار مجهز نبوده واستعداد صنعتی وبازرگانی آن محدود و کم میباشد وباید خطرات بزرگی را استقبال نماید که پرهیز از آن اولی بنظر میرسد .

درمورد کانها بخصوص احتمال زیان بسا بیشتر از شانس برد وسود میباشد امانتیجهٔ این احوال آن نیست که بگوئیم دولت باید از کار معادن صرف نظر کرده وپای خود را کنار کشد بلکه برخلاف حق آنست که دولت استخراج کننده را تعیین کرده وعملیات او را ازنزدیك تحت مراقبت قرار دهد .

همچنین شایسته است که دولت ازخوش شانسی ها نیز استفاده کند وسهم خود را از منافع دریافت دارد چه آنکه کلیهٔ مواد معدنی قبل ازاستخراج ثروتی اجتماعی وهمگانی بشمار میرود .

مسائل حقوقی مربوط بمعادن باستثنای نفت در کشور ما تازگی داشته و برای آشنائی بدان بهتر بنظر میآید که علاوه برشرح قانون معادن در ایران مسائل مزبور را در یکی از کشورهای غربی نیز مورد بحث قرار دهیم. ما کشور فرانسه را بعنوان نمونه انتخاب کرده ومقررات راجع بمعادن را بطوراجمال در آن کشور درموقع خود مورد گفتگو قرارمیدهیم ازاینقرار که ابتدا بمسائل راجع بوجود مواد معدنی وقواعد راجع باکتشاف واستخراج وبعد بموضوع ملی کردن معادن پس ازجنگ جهانی دوم اشاره مینمائیم.

۱- حقوق معادن درایران

درزمانهای پیشین ودورهٔ استبداد بعضی معادن با فرمانهای سلطنتی بطریق امتیاز باشخاص یا شرکتها واگذار میشد چنانکه بموجب فرمان مظفرالدین شاه (در ۸ صفر ۱۳۱۹ هجری قمری) امتیاز معادن نفت کشور باستثنای ایالات شمال وشمال شرقی به ویلیام ناکس دارسی(۱) انگلیسی واگذارشد همچنین امتیاز معادن ذغال سنگ اطراف شهر تبریز که بیکنفر ایرانی داده شد.

دردورهٔ مشروطیت هرنوع امتیاز وازجمله امتیاز معدن طبق قوانین مجلس شورای باشخاص یا شرکتهای خارجی وداخلی داده شده است.

بعضی ازمعادن ازطرف دولت باجاره داده شده مانند معدن قیر بهبهان معادن نمك بن کوه معادن زاج زنجان وغیره(۲).

بنگاه اکتشافات و بهره برداری معادن

درسال ۱۳۱۵ شمسی دولت خود مستقیماً شروع باستخراج وبهره برداری ازمعادن نمود وبرای انجام منظور ادارهٔ اکتشافات معادن در آنسال تأسیس گردید. هیئتهائی مرکب ازمهندسان، نقشه برداران و شیمیست ها بنقاط معدنی اعزام گردیده وعملیات خود را شروع کردند وبتدریج ازمعادن آهن سمنان، مس سبزوار وعباس آباد وانتیموان فردوس و بعضی معادن دیگر بهره برداری نمودند - بعدها براثر پیش آمد وقایع شهریور و ورود قشون بیگانه بایران بهره برداری محدود بچند معدن کوچك شد (۳) وعملیات اکتشافی نیز در تمام کشور راکد ماند.

1- William Knox d'Arcy

۲- درحدود ۱۸۰ معدن دیگر که صورت آن دراداره درآمد امتیازات ومعادن وزارت دارائی موجود است.

۳- «اصول علم مالیه» دکتر مرتضی حسینی صفحهٔ ۴۴۹

درسال ۱۳۲۴ سازمان برنامه اقدام بتأسیس بنگاه اکتشافات وبهره برداری کرد تا کارهای گذشته ادارهٔ اکتشافات را تعقیب نموده ضمناً مطالعات لازم برای اکتشافات و استخراج معادن را درتمام شهرستانها ادامه دهد.

اداره اکتشافات وبهره برداری معادن ازبدو تأسیس تاکنون بدست کارشناسان و مهندسان که عموماً ایرانی هستند مشغول اکتشافات در نقاط مختلف کشور بوده بعلاوه با دستیاریهای علمی ومعنوی اشخاص وشرکتهای خصوصی‌را برای بهره‌برداری‌وصدور مواد معدنی ترغیب وتشویق مینماید.

معادن انارك (مس ـ نیکل ـ انتیموان ـ منگنز) معادن سرب حوزهٔ گلپایگان معدن کرمیت اسفندقه ـ معادن مس زنجان ـ معدن منگنز رباط کریم ـ معدن آهن شمس آباد (نزدیك‌خمین) وپاره‌ای‌معادن‌دیگر بوسیلهٔ بنگاه‌اکتشافات وبهره‌برداری‌معادن استخراج میشود(۱).

نخستین قانونی که راجع‌بکشف واستخراج معادن وضع گردید قانون مصوب ۱۶ بهمن‌ماه۱۳۱۷ میباشد که بموجب لایحه‌قانونی‌مورخ سوم‌دیماه۱۳۳۱ که فعلاً موردعمل است اصلاح وتکمیل گردید(۲).

قبل‌ازوضع‌قوانین‌پیش گفته‌مقررات‌راجع‌بکشف واستخراج‌معادن‌ضمن‌تصویبنامه سال۱۳۳۵هجری قمری هیئت وزیران پیش‌بینی شده بود(۳).

اینك لایحهٔ قانونی سوم دیماه۱۳۳۱را تحت‌عنوانهای پنجگانه ذیل موردبحث‌و بررسی‌قرارمیدهیم :(٤)

۱ـ درآمد بنگاه اکتشافات وبهره برداری معادن درسه ساله ۳۱و۳۲و۳۳ بترتیب عبارتست از۲۱٦ر۳٦٦ر٦۳و۸٦۲ر٦۷۷ر۹۹و۸٦۹ر۷۳۷ر۱۲۳ریال

ازاین ارقام مسلم میشود عایدات بنگاه سال بسال روبافزایش بوده وپس ازوضع مخارج مبلغی نیزسود ویژه داشته است.

۲ـ این لایحهٔ قانونی‌درسال ۳٤ برای تصویب بمجلس سنا تقدیم شده ودرتاریخ ۲۸ اردیبهشت ۱۳۳٦ بتصویب مجلسین رسیده وبصورت قانون درآمده است

۳ـ عایدات معادن طبق دستورالعمل شماره۲۹۲۱۲ مورخ۱۵ آبانماه۱۳۱۳ شمسی وزارت دارائی وصول میگردد.

(٤) لایحهٔ قانونی اکنون بصورت قانون ۲۸ اردیبهشت ۱۳۳٦ درآمده است و بعدازاین‌هرجا ازلایحهٔ‌قانونی نام برده میشود بایدقانون‌مذکور (۲۸اردیبهشت ۱۳۳٦) را بنظرآورد.

۱- مالکیت معدن

بموجب ماده ۱۶۱ قانون مدنی وماده دوم قانون معادن مصوب ۱۶ بهمن ماه ۱۳۱۷ مالکیت معدن متعلق بکسی است که معدن درملك اوواقع است(۱) .

درلایحهٔ قانونی سوم دیماه ۱۳۳۱ مالکیت معدن برحسب نوع معدن فرق میکند از اینقرار که معادن طبقهٔ اول مانند سنگ گچ ـ سنگ آهک ـ سنگهای ساختمانی ـ سنگ مرمروخاك رس وامثال آن که معمولاً بمصرف ساختمان میرسد درهر ملکی که واقع باشد متعلق بصاحب آن ملك است . اما معادن واقع دراراضی که تا تاریخ ۱۳۳۱/۱۰/۳ به ثبت نرسیده ویا ملکیت آن درمراجع قانونی مسلم نشده باشد متعلق بدولت است .

مواد معدنی طبقهٔ دویم از قبیل فلزات ـ املاح ـ سوختنهای جامد ـ سنگهای قیمتی ـ خاك سرخ ـ گوگرد ـ پنبه نسوز ـ خاك نسوز وامثال آن(۲)

اکتشاف وبهره برداری ازاین معادن مستقیماً ازطرف دولت عمل میشودویا بموجب پروانهٔ استخراج باشخاص ثالث واگذارمیگردد .

مالك زمینی که معدن درآن واقع است حقوقی بنام حق الارض دریافت میدارد.

موادمعدنی طبقهٔ سوم مانندکلیهٔ مواد نفتی وگازهای طبیعی ومواد رادیواکتیو(۳) مطلقاً متعلق بدولت است.

۱ـ ماده ۱۶۱ قانون مدنی :

«معدنی که درزمین کسی واقع شده باشد ملك صاحب زمین است واستخراج آن تابع قوانین مخصوصه خواهد بود»

۲ـ طبقه دوم عبارتست از(ماده ۱ لایحه قانونی معادن)

الف ـ مواد معدنی فلزی مانندآهن ـ کرم ـ منگنز ـ کبالت ـ مس ـ انتیموان ـ قلع ـ روی ـ جیوه ـ سرب ـ اورانیوم وامثال آن وهمچنین فلزاتی مانند طلا ـ نقره ـ پلاتین وامثال آن .

ب ـ نیتراتها ـ فسفاتها ـ نمك طعام ـ نمکهای قلیائی ـ براتها ـ مانیزی ـ نمکهای نظیرآن وآبهای طبی ومعدنی وامثال آن .

ج ـ سوختهای جامد مانند زغال سنك ـ لیك نیت ـ تورب ـ سنگهای بیتومی وامثال آن.

د ـ خاك سرخ ـ گوگرد ـ پنبه نسوز ـ خاك نسوزدامثال آن.

هـ ـ سنگهای قیمتی مانند ـ الماس ـ زمرد ـ یاقوت ـ فیروزه وامثال آن

۳ـ طبقهٔ سوم عبارتند از : (ازقسمت اخیرماده ۱ لایحه قانونی معادن)

کلیهٔ موادنفتی وگازهای طبیعی ومواد رادیواکتیومانند اورانیوم ـ توریوم ورادیوم کلیهٔ موادی که جهت استفاده نیروی اتمی بکارمیرود .

۲ـ کشف معدن

کاشف معدن کسی است که پروانهٔ اکتشاف از دولت(۱) تحصیل نموده وطبق آئین نامه اکتشاف عمل کرده و کشف معدن بنام او ثبت و گواهینامه بنام او صادر شده باشد(۲).

اکتشاف معدن چون امری است که با منافع همگانی وملی ارتباط دارد استخراج ذخایر زمینی از نظر اقتصادی، مالی ونظامی حائز اهمیت بسیار میباشد. عملیات اکتشافی برای اتباع ایران در تمام نقاط ایران ودر کلیهٔ املاک ومستغلات قانوناً آزاد گذارده شده‌است.

اتباع بیگانه نیز میتوانند تحت شرایط مخصوص وبا اجازه دولت بعملیات اکتشافی مبادرت نمایند(۳).

مالك زمین نمیتواند از عملیات اکتشافی در زمینهای خود جلوگیری نماید ولی اگر عمل اکتشاف معدن درباغهای مشجر واراضی مزروعی وحریم قنوات(٤) وابنیه باشد باید قبلاً رضایت مالك تحصیل شود ودرصورت بروز اختلاف بین مالك و کاشف رأی محاکم صالح قاطع خواهد بود.

۱ـ درلایحه قانونی وزارت اقتصاد ملی ذکر شده لیکن درحال حاضر وزارت اقتصاد ملی بدو وزارت تقسیم یا تبدیل شده است یکی وزارت بازرگانی ودیگری وزارت صنایع ومعادن و بدیهی است که در اینصورت باید درخواست پروانه از وزارت صنایع و معادن بعمل آید.

۲ـ ماده ٤ لایحهٔ قانونی.

۳ـ اکتشاف واستخراج معادن طبقه سوم فقط بوسیله دولت عملی میگردد (بند ج مادهٔ سوم لایحه معادن)

٤ـ حریم عبارت ازمقداری اراضی اطراف ملك وقنات ونهر وامثال آنست که برای کمال انتفاع از آن ضرورت دارد.

حریم چاه برای آب خوردن ۲۰ گز و برای زراعت ۳۰ گز است حریم چشمه وقنات از هرطرف درزمین رخوه ۵۰۰ گز ودرزمین سخت ۲۵۰ گز است درصورتیکه اینمقدار برای جلوگیری ازضرر کافی نباشد باندازه لازم جهت دفع ضرر بآن افزوده میشود.

کسی نمیتواند درحریم متعلق بدیگری دخل وتصرفی نماید که منافی بـا منظور حریم باشد مگر با اذن صاحب حریم بنابراین درحریم چشمه وقنات دیگری نمیتوان چاه یا قنات حفر نمود لیکن تصرفات دیگر که موجب تضرر نشود جایز است.

(طبق مفاد مواد مندرج درقانون مدنی ازماده ۱۳٦ تا آخر ماده ۱۳۹)

کاشف در نتیجهٔ کاوشها ودقتهای خود ازسنگها وموادمعدنی نمونه برداری میکند ونتیجهٔ آزمایشهای خودرا با طرز استفاده از آنها واراضی که جهت عملیات بهره برداری لازم میداند با مشخصات کامل تعیین نموده بضمیمهٔ نقشهٔ آن باداره کل معادن تسلیم میکند.

گزارش کاشف دراداره کل معادن مورد رسیدگی قرار میگیرد. محل معدن و نقشه‌های مربوط را بررسی وتطبیق میکنند ودر صورت صحت کشف معدن را بنام گزارش دهنده ثبت و گواهینامه معدن را صادر مینمایند(۱).

حقوق ومزایای کاشف

درصورتیکه استخراج کننده معدن غیر از شخص کاشف باشد بایدبکاشف حق اکتشافی بترتیب ذیل بپردازد:

الف - نیم درصد محصول استخراج شده طبق آئین‌نامه بهره‌برداری درسر معدن یا بهای آن بنرخ روز باختیار کاشف از تاریخ شروع به بهره‌برداری تا مدت اعتبار گواهینامه کشف(۲).

ب - هزینهٔ عملیات اکتشاف بترتیبی که در آئین‌نامه مربوط مقرراست.

۲- استخراج معدن

برای معادن طبقهٔ اول مالك زمین با اجازه دولت وباپرداخت حقوق دولتی ورعایت آئین‌نامه‌های معادن حق دارد ازمعادن واقع درملك خود بهره‌برداری کند ویاآنکه بهره-برداری آنرا بدیگری واگذار کند(۳).

درصورتیکه مالك زمین نخواهد یا نتواند معدن واقع درملك خود رابهره‌برداری نماید وزارت صنایع ومعادن میتواند ششماه پس ازابلاغ اخطاروطبق آئین‌نامهٔ مربوط از

۱- حداکثر وسعت زمین مورد درخواست اکتشاف چهل کیلومترمربع خواهد بود وشرکتهائی که واجد شرایط فنی ومالی باشند میتوانند حداکثر تا ده پروانه اکتشاف دریافت. (تبصره ۲ ازماده ۸ لایحه‌قانونی) نمایند

۲- مدت اعتبار پروانه کشف دوسال ازتاریخ ثبت میباشد وبا شرایطی تا۲ سال هم میتوان آنرا تمدید نمود (درتبصره ماده ٤ لایحه‌قانونی معادن مدت اعتبار را۲۵ سال ذکر میکند وبنابراین باتبصره ۲ازماده ۵ همان قانون که مدت اعتبار پروانه کشف رادوسال ذکر کرده مغایرت دارد علت اشتباه معلوم نیست؛ آنچه بنظر صحیح میآید مدت دوسال است واصولاً تبصره ماده ٤ زائد میباشد.)

آن بهره برداری نموده و یا بهره‌برداری آنرا بدیگری واگذار نماید و بهرهٔ مالکانه را بمالك بپردازد.

بهره‌برداری‌ازمعادن‌طبقهٔ دوم‌مانند اکتشاف آنها مستلزم‌دریافت پروانه‌ازوزارت صنایع ومعادن میباشد.

دارندهٔ گواهی کشف درظرف مدت یکسال ازتاریخ صدور گواهینامه میتواند از صنایع‌ومعادن‌درخواست‌صدور پروانهٔ‌بهره‌برداری‌نمایدهرگاه شورای‌عالی‌معادن‌صلاحیت مالی وفنی اورا تصدیق نماید پروانهٔ استخراج بنام اوصادرخواهد شد.

معادن طبقهٔ سوم

اکتشاف وبهره‌برداری معادن این طبقه بوسیلهٔ دولت انجام میگیرد.

وزارت صنایع ومعادن بسه طریق ازمعادن کشور بهره‌برداری میکند:

۱ـ رأساً طبق اصول بازرگانی ازمعدن بهره‌برداری میکند.

۲ـ حق بهره‌برداری‌خودرا بیکی‌ازمؤسسات یا سازمانهای دولتی‌واگذارمیکند تا طبق اصول بازرگانی بهره‌برداری شود.

۳ـ شرایط بهره برداری معادن را ازحیث صلاحیت بهره برداری وطرز ومدت بهره‌برداری تعیین نموده ومیزان درآمد دولت را (که درماده۱۲مندرج وتحت عنوان حقوق دولت خواهیم دید) حداقل قرارداده وبین کسانی که صلاحیت مالی‌وفنی‌آنها قبلاً درشورایعالی معادن محرزشده باشد بمزایده میگذارد.

مدت پروانهٔ استخراج

برای مالکان معادن طبقهٔ اول بهره برداری محدود بمدتی نمیباشد ازاین‌گذشته مدت پروانه یا اجازهٔ بهره‌برداری اصولا ۳۰سال‌تعیین شده لیکن با موافقت شورای‌عالی معادن اینمدت قابل تمدید است.

زمینهائی که ازنظربهره‌برداری‌موردنیازاست بایدازطرف‌مالك درمقابل‌دریافت اجاره بها یا قیمت‌آن بمیزان عادله باستخراج کننده واگذار گردد(۱).

نکتهٔ مهم وقابل توجه اینکه‌کاشف معدن ویا بهره‌برداراعم ازافراد یا شرکتها و سازمانهای دولتی مجازنیستند بقنوات دایرآسیب رسانند.

۱ـ طبق مادهٔ۱۷لایحه قانونی معادن

٤ـ حقوق دولت ـ بهرهٔ مالکانه وحق‌الارض

حقوق دولت

حقوق دولت ازطرف بهره‌بردارمعدن باید بطریق ذیل پرداخت شود(۱) :

الف ـ معادن‌طبقهٔ۱ پنج درصد ازمحصول‌استخراج‌شده طبق‌آئین‌نامهٔ‌بهره‌برداری ازسرمعدن یا بهای‌آن‌بنرخ روز(۲).

ب ـ معادن‌طبقهٔ۲چهاردرصد ازمحصول‌استخراج شده طبق‌آئین‌نامهٔ‌بهره‌برداری درسرمعدن یا بهای‌آن بنرخ روز(۳) .

نسبت بمعادن طبقهٔ سوم چنانکه سابقاً ذکرشد مالکیت این قبیل معادن (نفت ـ گاز ـ قیر و مواد رادیواکتیو) متعلق بدولت است وصاحبان اراضی که معادن نامبرده درآن واقع است هیچگونه حقی نسبت بدان ندارند .

دارندگان پروانهٔ اکتشاف درمقابل هزینه‌هائی که جهت رسیدگی بامورمربوط بپروانه اکتشاف صرف‌میگردد برای هرسال وهرکیلو مترمربع زمین مورد درخواست اکتشاف باید مبلغ سی‌ریال باداره‌ٔکل معادن (دروزارت صنایع ومعادن) بپردازند .

بهرهٔ مالکانه و حق‌الارض

معادن‌طبقهٔ‌اول که‌متعلق‌بمالک‌زمین‌است‌هرگاه بارعایت مقررات بهره‌برداری‌آن بدیگری‌واگذارشود‌مالک‌حقی‌دریافت میدارد بنام‌بهرهٔ مالکانه وصاحب زمینی که‌معادن طبقهٔ دوم درآن واقع است هرچند بموجب قانون‌مالکیت معادن باوتعلق ندارد باوجود این استخراج کننده باید مبلغی باوبپردازد که‌آنرا حق‌الارض نامند .

بهرهٔ مالکانه معادن طبقهٔ۱وحق‌الارض معادن طبقهٔ۲سه درصد محصول استخراج شده طبق‌آئین نامهٔ بهره‌برداری درسرمعدن یا معادل بهای‌آن بنرخ روزمیباشد(٤)

خسارات

علاوه بربهرهٔ مالکانه وحق‌الارض بهره‌بردارموظف است خسارات وارده بملک‌را ازهرحیث طبق رأی محاکم صالحه بپردازد .

۱ـ طبق مادهٔ۱۲لایحه قانونی معادن
۲ـ انتخاب هریك ازدوشق باوزارت صنایع ومعادن است.
۳ـ انتخاب هریك ازدوشق با وزارت صنایع ومعادن است .
٤ـ انتخاب هریك ازدوشق با مالك است .

خسارات ناشیه ازعملیات اکتشافی نیزبطریق بالاباید پرداخت شود .
دراراضی دولتی ویا بلاصاحب خسارات مزبوربدولت تعلق میگیرد .

۵ ـ حل اختلافات

سابقاً مذکورداشتیم زمینهائی که ازنظربهره‌برداری برای ساختمان فنی‌وغیرفنی مورد احتیاج باشد باید ازطرف مالك درمقابل دریافت اجاره بها یا قیمت آن (بمیزان عادله) ببهره‌بردارواگذارشود .

حال هرگاه درمورد مساحت اراضی‌مزبورویا درباب فروش یا اجارهٔ‌آن‌اختلافی روی‌دهد بهره‌برداربايد بشورای عالی‌معادن مراجعه کند . شورای عالی معادن موضوع راموردبررسی‌قرارداده ودرصورتیکه‌ضرورت اراضی‌مورد نظرراتشخیص‌دهد مساحت ومشخصات‌آنرا معلوم میدارد ونیزتعیین مینماید که زمینهای مزبورباید باجاره‌داده‌شود ویا بملکیت بهره‌برداردرآید(۱) .

رأی شورای عالی معادن دراین فقرات برای طرفین قطعی ولازم‌الاجراست .

اگرراجع‌بقیمت یا میزان‌اجاره بهای‌اراضی اختلاف پیداشود بدادگاه‌شهرستان محل‌مراجعه میکنند ودادگاه بتقاضای بهره‌برداردرظرف سی‌روزازتاریخ تقاضادستور تصرف اراضی مورد تقاضا را بنفع بهره‌بردارصادرمیکند بشرط‌آنکه وی بهای زمین‌یا اجاره بها را بطریقی که دادگاه تعیین نموده بپردازد ویا آنکه پرداخت‌آنرا تعهدنماید.

مالك زمین‌حق دارد حل اختلاف را بداوری واگذار کند ودراینصورت‌بدادگاه شهرستان محل مراجعه کرده وهیئت داوری تعیین میشود . هیئت داوری درظرف دوماه ازتاریخ رجوع وخارج ازنوبت قیمت عادلانهٔ اجاره بها یا قیمت زمین را درنظر گرفته رأی صادرمیکند .

اجاره‌بها یا قیمت عادلهٔ زمین از روی اجاره بهای‌املاك مشابه یا قیمت زمینهای مجاورمعلوم میگردد ونکتهٔ اصلی که دراینمورد مخصوصاً مهم است‌اینکه منظوری که بهره‌بردار ازخرید یا اجاره دارد بهیچوجه درنظر گرفته نمیشود .

شورای عالی معادن

شورای عالی معادن از۶ نفرتشکیل میگردد ازاینقرار:

---

۱ ـ طبق مادهٔ۱۷لایحهٔ قانونی معادن

معاون قسمت معادن وزارت صنایع ومعادن .
مدیرعامل شرکت سهامی کل معادن وذوب فلزات سازمان برنامه .
مدیرکل فنی وزارت صنایع ومعادن(۱) .
یکنفر ازرؤسایا مستشاران دیوان عالی کشور بمعرفی وزارت دادگستری .
یکنفر ازاستادان دانشگاه که مهندس معدن باشد بمعرفی دانشگاه تهران .
یکنفر مهندس بمعرفی شورای بهره برداران معادن و تصویب وزارت صنایع و معادن(۲) .

عمل شورای عالی معادن عبارتست از:
۱ـ انجام وظایف مقرردرلایحهٔ قانونی معادن .
۳ـ تنظیم وتصویب طرحهای لازم جهت توسعهٔ اموراکتشاف وبهره برداری معادن
۳ـ اجرای روش واحد دراستفاده ازذخایرمعدنی کشور.

۲ـ رژیم معادن در فرانسه

قانون اصلی معادن در فرانسه قانون ۲۱ آوریل ۱۸۱۰ میباشد وهرچند قوانین بعدی تغییرات عمده در آن داده لیکن هنوز رژیم معادن در آن کشور مبتنی براصل قانون مزبور میباشد .

مهمترین قوانین بعدی یکی قانون ۲۷ آوریل ۱۸۳۸ ودیگری قانون ۹ سپتامبر ۱۹۱۹ است .

قانون ۱۹۱۹ برای امتیازاتی که پس ازاین قانون داده شود ترتیب تازه‌ای اختیار کرده است .

فرمان ۱۳ دسامبر ۱۹۴۴ (۳) وقانون ۱۷ مه ۱۹۴۶ معادن زغال‌سنگ شمال وپادوکاله وکلیهٔ معادن حاوی سوختهای معدنی را ملی کرده است .

۱ـ درمادهٔ ۱۸ لایحهٔ قانونی معادن «وزارت اقتصاد ملی» ذکرشده لیکن چنانکه قبلاً گفته شد فعلاً وزارت نامبرده بوزارت بازرگانی ووزارت صنایع ومعادن تبدیل گردیده است .

۲ـ سه نفراخیر برای مدت چهارسال انتخاب خواهند شد .
۳ـ فرمان ۱۲ اکتبر ۱۹۴۵ آنرا تغییرداده است.

قوانین‌نامبرده‌مربوط‌بخاك‌فرانسه‌بوده وبرای‌مستعمرات‌آن مقررات خاصی‌راجع بمعادن معمول میباشد .

اصول عمده

مطالب‌اصولی که ازمقررات وقوانین‌معادن درسیستم‌فرانسه استنباط میشودبقرار ذیل است :

۱ـ کلیهٔ مواد ومحصولات معدنی را درسه طبقه قرارداده‌اند :

اول معادن تحت‌الارضی.

دوم معادن کم‌عمق که معمولاً استخراج‌آنها روبازانجام‌میگیرد.

سوم معادن سطح‌الارضی.

کلیهٔ مواد معدنی‌ومستحاثات(فسیل‌ها) راقانون‌دریکی‌ازاین‌سه طبقه‌قرارمیدهد.

۲ـ موضوع‌مالکیت‌معادن‌بطورصریح درقانون‌تعیین‌نگردیده‌معادن‌سطح‌الارضی تعلق‌بمالك‌زمین دارد وبرای‌مواد معدنی‌طبقهٔ دوم‌تمایل‌قانونگزاربراین است که‌مالکیت آن مانند معادن طبقهٔ اول باشد .

۳ـ استخراج‌معادن‌درمقررات فرانسه غامض‌وپیچیده میباشد. ترتیبی که‌بالاصاله برای استخراج معمول است طریقهٔ امتیازاست .

درقانون اولیه چنین‌است که مالکیت معدن ازطرف دولت بیکنفرواگذارمیشود واوحق داردآن معدن را تا پایان استخراج نماید.

درقانون۱۹۱۹حق‌استخراج معدن فقط‌برای‌مدت محدودی داده میشودوعملیات ازنزدیك تحت مراقبت ونظارت اداری قراردارد.

درقانون ۲۸ژوئن۱۹۲۷هرگاه کسی دارای پروانهٔ استخراج باشد درمدتی که تا ۳۴سال ممکن است ادامه داده شود بکاراستخراج بپردازد .

دارندهٔ چنین پروانه صاحب حقی غیرمنقول میشود لیکن نمیتواند استفادهٔ رهنی ازآن بنماید .

استخراج مواد معدنی سطح‌الارضی علی الاصول در اختیار مالك زمین گذارده شده است .

با اینحال بعدها قانونی (۱) سنگهای ساختمانی و معادن تورب را تحت رژیمی

۱ـقانون ۱۷ژویه ۱۹٤۱

قرارداده که تا اندازه‌ای بمعادن تحت‌الارضی نزدیك میباشد .

در آنچه ذیلاً شرح داده میشود منظوراصلی معادن تحت‌الارضی است ودرپایان نکاتی راجع بسنگها ومواد ساختمانی ونیزمعادن تورب ذکرخواهد شد .

اکتشاف معادن

بنابرقوانین مربوط مقررات اکتشاف برحسب آنکه موضوع مواد سوختنی مایع (هیدروکاربورهای مایع) باشد یا مواد معدنی غیرازآن فرق میکند .

توضیح آنکه قواعد عمومی برای کلیه اکتشافات موجود است و درعین‌حال قواعد خاصی راجع بجستجوو کشف سوختنهای مایع یا نفت وضع کرده‌اند .

قواعد مشترك برای کلیه تفحصات واکتشافات

خلاصه قواعد مربوط بکلیه اکتشافات معادن بقراری است که ذیلاً شرح داده میشود :

۱ـ تفحصات وکاوشهای لازم برای کشف مواد معدنی ممکن است توسط صاحب زمین صورت گیرد همچنین ممکن است باجازه مالك زمین از طرف اشخاص دیگر ویا بموجب تصویبنامه وبدون رضایت مالك زمین عملیات اکتشافی واقع شود که در صورت اخیربصاحب ملك مبلغی بعنوان حق‌الارض پرداخت میشود .

۲ـ کسانی که‌بمنظور کشف‌معدن‌اقدام‌بحفرزمین (Sondage) یاکارهای‌زیرزمینی ویاکاوشهائی که باید دربیش ازده متر عمق صورت گیرد بنمایند لازم است اظهارنامه‌ای بسرمهندس معادن تسلیم نمایند(۱)

کارهای مربوط بمعادن نمك طعام (کلروردوسدیم) وکلروردوپتاسیم نباید قبل‌از انقضای‌مدت یکماه ازتاریخ تسلیم‌اظهارنامه بفرماندارآغاز گردد واین‌نوع عملیات‌نباید صورت‌استخراج‌پیداکند مگرآنکه کسی که‌اقدام‌بکاوش‌وتفحص مینماید‌پروانهٔ‌استخراج بدست‌آورده باشد .

۳ـ شرکتها ودستجات واشخاصی که‌کارشان جستجوو کشف‌معادن است‌میتوانند ازدولت کمك هزینه دریافت داشته وبعدآنرا مسترد دارند(۲) .

۱ـ بموجب قانون۲۲مه۱۹۴۴فرانسه

۲ـ قانون۳۱دسامبر۱۹۴۱ که توسط قانون۶ژوئن۱۹۴۲ تغییرداده شده است .

۴ـ کاشف میتواند با حکم وزارتی یا تصویبنامه ازموادی که ضمن تفحص بدست آمده استفاده نماید ودرصورت مقتضی بمالك زمین حق‌الارض بپردازد .

قواعد مخصوص راجع بکشف سوختهای مایع یا نفت

قانونگزارفرانسه بمنظورتشویق اکتشاف معادن‌نفت وضع مساعدی برای کاشفان قائل شده ازاینقرار:

۱ـ کاشف معدن حق‌دارد ازموادی که بدست میآید استفاده کند بدون‌آنکه‌حقی بصاحب زمین بپردازد. وی‌فقط عوارضی‌بمیزان ده درصد بهای‌مواد خارج شده‌میپردازد واین مبلغ بین دولت استان وشهرستان مربوط تقسیم میشود .

۲ـ کاوش کننده میتواند با تصویبنامه پروانهٔ انحصاری‌تجسسات بدست‌آورد و او حق دارد با این پروانه درشعاع‌معین بعملیات اکتشافی بپردازد بدون‌آنکه اشخاص‌دیگر وازجمله مالك زمین دارای چنین حقی باشد .

پروانهٔ مزبورمدت پنجسال اعتباردارد ومیتوان مدت‌آنرا تمدید کرد .

این پروانه بدون اجازهٔ مقامات مربوط قابل انتقال وواگذاری بدیگری‌نمیباشد.

پروانه صاحب‌آنرا ملزم میسازد که حداقلی ازعملیات‌را انجام دهد .

دارندهٔ پروانه از مواد حاصل از تفحصات استفاده مینماید ودر مقابل باید حقی بدولت پرداخته و نیز عوارض پیش گفته را بپردازد و شرایطی را که بر عهده گرفته عمل نماید .

هر گاه دارندهٔ پروانه وجود معدن نفت قابل استخراج در محوطه و شعاع عمل خود را باثبات رساند و درخواست امتیاز کند حق انحصاری دریافت امتیازرا خواهد داشت[۱] .

۱ـ حکم ۱۲ اکتبر ۱۹۴۵ دفترا کتشاف نفت را ایجاد کرده که عبارت ازیك بنگاه ملی است ووظیفهٔ آن تهیهٔ برنامه برای جستجوو کشف نفت طبیعی واجرای‌آن بنفع‌ملت فرانسه میباشد . دفترنامبرده تفحصات را تشویق میکند ونیزخود بوسائل‌دیگر باستثنای آزمایش‌ازراه‌حفرزمین درامورا کتشاف‌شرکت میجوید. همچنین با وسائل ومساعدتهای مالی (مانند پیش پرداخت، شرکت درسرمایه ،کمك هزینه) دستگاههای ذینفع رابرای سعی وعمل برمیانگیزاند .

وضع استخراج کنندگان معدن که امتیاز آنها قبل از قانون ۱۹۱۹ میباشد

امتیاز نامه هر کس بخواهد معدنی را استخراج کند باید از شورای دولتی(۱) تصویبنامه بدست آورد که مالکیت معدن را باو واگذار کرده و عنوان صاحب امتیاز باو میدهد.

در تصویبنامه موادی که باید استخراج شود ونیز حدود امتیاز را معلوم میدارند همچنین حقوقی که باید بمالکان زمین بعنوان حق الارض پرداخته شود و حقوق کاشفان تعیین میگردد.

دونکتهٔ مهم وقابل ذکر راجع بصدور تصویبنامهٔ امتیاز وجود دارد ازاینقرار:

۱ــ دولت بین درخواست کنندگان امتیاز هر کس را بخواهد بنابر حق حاکمیت خود انتخاب مینماید ودرانتخاب خودآزادی مطلق دارد.

۲ــ اعطای امتیاز مجانی است امادراوایل قرن حاضر طوردیگری عمل میکردند و فقط کسانی میتوانستند امتیاز معدن بدست آورند که متعهد شوند دربعضی عملیات و کارها

۱ــ Conseil d'Etat شورای دولتی سازمانی است درفرانسه که ازجملهٔ وظایف آن حل اختلاف و رسیدگی بدعاوی بین افراد و اشخاص حقوقی با دولت میباشد همچنین اختلافات بین دستگاههای دولتی راجع بامور مربوط بصلاحیت درشورای دولتی مطرح شده وحل وفصل میگردد.

بطور کلی شورای دولتی درفرانسه دارای دو نوع وظیفه وعمل است:
اول دخالت درامور تقنینیه واداری بوجه مشورتی.
دویم عمل قضائی که صورت دادگاه راپیدا میکند.

احکام شورای دولتی هنگامی که وظیفهٔ قضائی خود را عمل میکندگاه در مرحلهٔ بدوی است ودرآنصورت احکام قطعی صادرمینمایدوگاه درمرحلهٔ پژوهش (استیناف) یا فرجام (تمیز) میباشد وآن در مواردی است که عمل ادارات دولتی موجب ایجاد دعاوی گردد. شورای دولتی اختلافات و دعاوی راکه بدین ترتیب حادث میشود حل و فصل و مرتفع مینماید.

اما دخالت شورای دولتی درامور تقنینیه واداری بیشتر بصورت تصویب مقررات یا احکامی است که ازطرف رئیس دولت بدان ارجاع میشود وپس از تصویب شورای دولتی با امضاء رئیس دولت فرانسه ووزیرمربوط یا مسئول تصویبنامه مزبور که آنرا تصویبنامهٔ مصوب شورای دولتی باید نامید Décret en Conseil d'Etat لازم الاجراء میگردد.

بدولت مساعدت نمایند بعد ها اینموضوع مورد انتقاد زیاد واقع شده و ناچار آنرا موقوف کردند .

وضع صاحب امتیاز

طبق قانون اولیه(۱) امتیاز نامه مالکیت معدن را بصاحب امتیاز اعطاء میکند و بنابراین معدن ملك ومال اومحسوب شده هر گونه دخل وتصرفی درآن میتواند بکند و مانند اموال دیگر قابل نقل وانتقال میباشد .

اصل آنست که امتیازدارنده مالك است ونوع مالکیت اوهم ازنوع مالکیت خصوصی است که قانون مدنی آنرا تضمین نموده است با اینحال واضعین قانون ۱۸۱۰ وبخصوص قوانین بعدی وضع خاصی برای این مالك ایجاد نموده اند . قانونگزار تحت تأثیر والهام این فکر قرار گرفته که معدن ثروت ونعمتی است فراهم آوردهٔ طبیعت وبرای خیرورفاه جامعه باید تخصیص داده شود. بنابراین آنچه برحق مالکیت صاحب امتیاز احاطه دارد وآنرا محدود میسازد همان ملاحظه نفع عمومی وتخصیص مزبور میباشد .

نتیجهٔ وضع صاحب امتیاز

ازملاحظات فوق نتایج ذیل حاصل میشود:

۱ـ دارندهٔ امتیازمعدن بدون اجازه حق نداردحوزهٔ امتیازخودرا محدودیاتقسیم نماید همچنین نمیتواند با امتیازات دیگر اختلاط وآمیزش بعمل آورد .

۲ـ هر گاه بدون اجازه معاملاتی روی معدن کرده یاآنکه آنرا باجاره واگذارند صاحب امتیازازحق خود ساقط میگردد .

۳ـ صاحب امتیاز بایدطوری باستخراج معدن بپردازد که بتأمین عمومی ونیازمندیهای مصرف کنندگان واقتصاد عمومی ناحیه یاکشور لطمه وارد نگردد. درغیراینصورت حق وی اسقاط میشود . (۲)

۱ـ مادهٔ۷ قانون ۱۸۱۰

۲ـ هر گاه صاحب امتیازتشخیص دهد که لازم است استخراج معدن را کلاً یا بعضاً متوقف سازد باید مراتب را باطلاع وزیرمربوط برساند . وزیر بوی اخطارمینماید کـه استخراج را ادامه دهد و نیز میتواند بجای او یکنفرمدیرموقتی برای مدت شش ماه بگمارد ازطرف دیگر دو تصویبنامه (یکی ۳۰ اکتبر ۱۹۳۵ودیگری ٦ سپتامبر ۱۹۳٦) قواعدی را برقرار کرده که موضوع دست برداشتن ازامتیازرا برای صاحب آن آسانتر ساخته ومعادنی را که استخراج نشده امتیازآنها راکان لم یکن دانسته است.

۴ـ صاحب امتیاز موظف است عملیاتی را بمنظور حفاظت معدن وسطح زمین آن وتأمین جانی کارکنان بعمل آورد (۱)

۵ـ درمقابل وظایف پیش گفته صاحب امتیاز از مزایائی استفاده میکند که اشخاص معمولی حق استفاده از آنرا ندارند مانند حق اشغال زمین برای جا دادن مواد ومصالح وتأسیسات همچنین حق سلب مالکیت نسبت ببعضی زمینهای واقع درروی معدن.

٦ـ امتیازدارنده میتواند ازدولت کمك هزینه دریافت داشته بعدآنرا مسترددارد باکمك هزینه مزبور اقدامات مقدماتی برای تجهیز وتهیهٔ آلات وادوات لازم بعمل میآورد تا بتواند مواد معدنی که برای نیازمندیهای اقتصاد عمومی ضرورت دارد تولید وفراهم نماید(۲).

ضمانت اجرائی تعهدات صاحب امتیاز

برای آنکه دارندهٔ امتیاز مقررات قانونی را رعایت نماید جانب احتیاط را از دست نداده و او را تحت مراقبت مهندسان معدن قرار داده‌اند هرگاه استخراج را تقلیل دهد بنحوی که تأمین عمومی ویا ضروریات اقتصاد عمومی ناحیه یا کشوردرخطر افتد حق وی نسبت بامتیازساقط میشود. همچنین وقتی بدون اجازه کارخود را با امتیاز دیگری ممزوج کرده یا امتیازرا نقل وانتقال دهد.

مقایسهٔ امتیازمعدن با امتیازخدمات عمومی(۳)

اشخاصی که‌ازامتیازی قبل از ۱۹۱۹ بهره‌مندمیباشندهرقدر آزادی عملشان محدود باشد وضع آنها را نباید با وضع‌دارندگان امتیازخدمات عمومی اشتباه نمود. دواختلاف بین این دووضع موجود است ازاینقرار:

۱ـ درموردامتیازخدمات عمومی‌ودراساس آن تراضی‌طرفین موجود است‌ووضع حاصل ازامتیازوضعی قراردادی است. لیکن درمورد امتیاز معدن چنین نیست ووضع بهره بردار معدن را متن قوانین معلوم داشته و هیچگونه اضافه یا نقصانی نمیتوان در آن داد.

۱ـ دارندگان امتیازهرگاه‌کارشان موجب خسارت سطح زمین گردد بـاید برای جبران آن حقی بصاحب زمین بپردازند.

۲ـ صاحب امتیاز باید بدولت حقی بپردازد.

۳ـ خدمات‌عمومی‌ازقبیل برق، آب، گاز، حمل‌ونقل شهری، تلفن‌وغیره که‌در کشورهای غربی امتیازدادن‌آنها معمول است وبنام Services publics خوانده میشود.

۲ـ دارندهٔ امتیاز معدن برخلاف صاحب امتیاز خدمات عمومی کارش تأمین خدمت عمومی نمیباشد؛ بهره برداری از معدن از نظر حقوق کاری شخصی و آزاد است که تابع قواعد حقوق خصوصی میباشد مگر در مواردی که صریحاً توسط قانون از آن تجاوز کرده و خارج از تبعیت از حقوق مزبور قرار گرفته باشد.

بهره بردارانی که امتیاز خود را پس از قانون ۱۹۱۹ بدست آورده اند

سالهای دراز است که در کشور فرانسه میخواهند قانون جامعی بجای قوانین و مقررات متشتت راجع بمعادن تنظیم و تدوین نمایند.

قانون ۱۹۱۹ این منظور را بعمل نیاورده و همینقدر درباب برخی موضوعها و نکات قواعدی وضع کرده است بطوریکه قانون ۱۸۱۰ معادن برای سایر قسمتها همچنان باقی است.

قانون ۱۹۲۲ نیز راجع بیك مطلب بخصوص که عبارت از تفحصات و اکتشافات نفت باشد قانون ۱۸۱۰ را تغییر داده لیکن سایر قسمتهای قانون دست نخورده مانده و تغییری نکرده است.

صفات خاصه امتیازها در قانون ۱۹۱۹

صفات مخصوص امتیازهای معدن چنانکه از قانون ۱۹۱۹ برمیآید بقرار ذیل است:

۱ـ استخراج کننده با تصویبنامهٔ مصوب شورای دولتی[1] و باختیار رئیس دولت

۱ـ دررژیم های گوناگون حکومت فرانسه بعد از انقلاب (از زمان کنستیتوسیون اول موسوم به Constitution de Frimaire an VIII رئیس دولت بهرعنوان که بوده حق اخذ تصمیماتی را داشته است. این تصمیمات در دورهٔ بازگشت (رستوراسیون) و نیز در دورهٔ سلطنتی ژوییه (Monarchie de Juillet) موسوم بفرمان Ordonnance بوده است در دوره های دیگر آنرا Décret مینامند چنانکه تصمیمات رئیس جمهور در اوقات عادی و همچنین تصمیمات رئیس حکومت موقتی بنام Décret خوانده میشود وما آنرا بتصویبنامه تعبیر میکنیم (باوجود اختلافاتی که با تصویبنامه در کشور ما دارد)

تصویبنامه های مزبور بصورت اسناد کتبی میباشد و به متن قانونی که بدان متکی است اشاره کرده و ماده بماده تنظیم میشود. دارای تاریخ و بامضای رئیس جمهور همراه با امضای یك یا چند وزیر میباشد غالباً علت و موجبات تصویبنامه چنین شروع میشود: «بنابر آنکه . . . . و گزارش وزیر مربوط (پیشنهاد کننده) را در مقدمه ملاحظه مینمایند

بقیه پاورقی در صفحه بعد

تعیین میشود در یك مورد خاص انتخاب رئیس دولت شرط نیست وآن درمورد امتیاز

بقیه پاورقی از صفحه قبل

تصویبنامه بردوقسم است :

اول تصویبنامه‌های از نوع آئین نامه که آنها را Décrets réglementaires نامند ومربوط بعده‌ای ازاشخاص ویا موارد واوضاعی غیرمعین است.

دوم تصویبنامه‌های فردی Décrets individuels که راجع بشخص یا وضعی معلوم ومعین میباشد .

تصویبنامه‌های اولی یعنی از نوع آئین نامه خود برچند قسم است :

آئین نامه‌های ساده Règlements simples

آئین نامه بامشورت شورای دولتی Règlements en Conseil d'Etat و تصویبنامه بصورت آئین نامهٔ اداری.

درمورد آئین نامه‌های ساده مشورت قبلی با شورای دولتی ضرورت ندارد .

آئین نامه‌ها با مشورت شورای دولتی قبلاً باید دریك یا چند شعبه شورای دولتی مورد شورقرار گیرد. آئین نامه‌های اداری بایددرمجمع عمومی شورای دولتی موردمشورت واقع شود.

تصویبنامه‌های ازنوع آئین نامهٔ اداری درمواردی لازم است که درمتن قانون تصریح شود که جزئیات اجرای قانون ونیز نحوهٔ اجرای آن بموجب آئین نامهٔ اداری - Règlements d'administration publique معین میگردد .

اما تصویبنامه‌های فردی نیز برچند قسم است:

تصویبنامه‌های ساده Décrets imples

تصویبنامه با مشورت شورای دولتی Décrets en Conseil d'Etat

تصویبنامه بصورت آئین نامهٔ اداری Décrets en forme de réglements d'administration publique که قبلاً رأی ونظر شورای دولتی را دریك شعبه ویا مجمع عمومی آن لازم دارد و بالاخره تصویبنامهٔ هیئت وزیران Décrets en Conseil des ministres که قبلاً رأی ونظرهیئت وزیران باید داده شود .

درایران شورای دولتی وجود ندارد ونخست وزیردرعین حال رئیس دولت ورئیس حکومت میباشد (مقام سلطنت سمت ریاست عالیه برتمام کشوررا دارد) ومقررات ازنوع تصویبنامه درهیئت وزیران بتصویب میرسد ازاینقرار که تصویبنامه خواه فردی وخواه از نوع آئین نامه (که آنرا آئین نامهٔ مصوب هیئت وزیران نامند) درادارات مربوط وزارتخانه‌ها تهیه میشود وازطرف وزیر مربوط بنخست وزیر پیشنهاد میگردد که آنرا درهیئت وزیران طرح نمایند .

در هیئت وزیران متن پیشنهادی طرح ومورد بحث قرارمیگیرد وعندالاقتضا جرح وتعدیل

بقیه درصفحه بعد

هیدروکاربورهای مایع یاگازی است (نفت وگازهای آن) که دارندهٔ پروانه انحصاری اکتشاف درصورتیکه واجد شرایطی بوده ودرخواست امتیاز کند باید انتخاب شود.

تصویبنامهٔ امتیازهمراه با دفترچه مشخصاتی است که براساس دفترچه مشخصات نمونه حاوی قیود وشرایطی میباشد.

۲ـ استخراج کننده‌یا بهره‌بردار برای‌مدت‌محدودومعینی که در دفترچهٔ مشخصات قید شده تعیین میگردد.

۳ـ بر تعهداتی که در قانون ۱۸۱۰ وقوانین‌بعدی‌موجوداست‌تعهداتی که‌دردفترچهٔ مشخصات پیش‌بینی شده علاوه میشود.

۲ـ ازآنچه گفته شد معلوم‌میگردد که دارندهٔ امتیازحق‌مالکیت ندارد همینقدر حقی‌ازنوع‌حقوق غیرمنقول دارد که ماهیت‌آن بدرستی‌معلوم نیست. این حق‌غیرمنقول قابل رهن میباشد.

۵ـ درصورتیکه منافع‌بهره‌برداری ازحدودی تجاوزنماید قانون دولت را مجاز دانسته که در منافع شریك باشد(۱)

اشخاصی که فقط دارای پروانهٔ استخراج میباشند

روش نوین قانون ۲۸ژوئن۱۹۲۷ ـ این قانون وضع نوینی ایجاد کرده که حد وسطومیانه بین وضع کاشف معدن(۲) ودارندهٔ امتیازمیباشد ازاینقرار که برای‌معادن

بقیه ازصفحه قبل

واصلاح‌ودرصورت‌موافقت‌اکثریت تصویب‌میگرددودرهرصورت‌هریك‌ازوزیران‌موافقت یا مخالفت‌خودرانسبت‌بطرح پیشنهادی درمقابل عنوان وزارت مربوط درج‌وامضاءمینمایند.

غیرازآئین نامه‌های‌مصوب‌هیئت‌وزیران آئین نامه‌های‌داخلی‌دروزارتخانه‌های گوناگون معمول است که آئین نامهٔ اداری نامیده میشود و با تصویب وزیر مربوط کافی است که لازم‌الاجرا گردد.

۱ـ امتیازدارندگان‌طبق قانون۱۹۱۹ازپیش پرداختهای قابل استرداد دولت‌مانند امتیازدارندگان قدیم میتوانند استفاده کنند.

۲ـ لفظ «کاشف» دال براینست که شخص‌عمل کشف را انجام داده واورامیتوان کاشف نامید درمواردی که ما این کلمه را بکارمیبریم گاهی این معنی را افاده میکنیم و گاهی هم منظورمان شخصی است که در حال تفحص وکاوش میباشد وبقصد کشف معدن تفحصات وعملیات خود را انجام میدهد گواینکه هنوز کشفی نکرده وبمعنای اصلی کلمه نمیتوان اوراکاشف نامید. بعبارت دیگر درست ترآنست که دراین مورد اورا «تفحص کننده» یا «کاوش کننده» بنامیم(Explorateur)اما بمتابعت اصطلاح معمول ما همان کاشف را درهردومورد بکارمیبریم.

تحت‌الارضی پروانهٔ استخراج برای مدت محدودی میدهند و این امر موجب تشویق کاوشهای‌جدید برای کشف معادن‌میشود درعین حال پیروی‌ازاین رویه دارای این‌مزیت است که معادن را که جزء ثروت اجتماعی بشمار میآورند برای مدت درازی از دست نمیدهند .

دارندگان پروانهٔ استخراج ووضع آنها

دارندگان پروانهٔ استخراج عموماً وضعی دارند که بطور اختصار در ذیل شرح داده میشود :

۱- پروانهٔ‌استخراج باتصویبنامه اعطا میشود و گزارش‌امر با اطلاع ونظرشورای کل معادن ازطرف وزیر مربوط داده میشود دولت در تعیین اشخاص آزاد است مگردر مورد معادن هیدروکاربور (نفت ومشتقات‌آن) که فقط دارندهٔ پروانه انحصاری‌اکتشاف باید تعیین گردد .

۲- استخراج کننده برای مدتی کوتاه یعنی سه سال معین میشود واینمدت‌ممکن است دو مرتبه با حکم وزیر تمدید یابد . در انقضای مدت ۹ سال پروانهٔ جدیدی با تصویبنامهٔ مصوب شورای دولتی وحداکثربرای مدت بیست وپنج سال ممکن است‌داده شود . در اینصورت شرکت دولت در منافع با شرایطی که در دفترچهٔ مشخصات معلوم گردیده محقق است .

۳- پروانهٔ استخراج را بدون اجازهٔ مقامات مربوط نمیتوان بدیگری واگذار کرد . هرگاه پروانهٔ استخراج را معطل گذارند یاکارها را مدت ششماه متوقف کنندیا هرگاه‌حقوق‌وعوارض‌دولت‌رانپردازند همچنین‌درموردی که دارندهٔ‌پروانه‌ازدستورهائی که برای استفاده بوجه شایسته وحفظ معدن داده میشود تخلف ورزد پروانهٔ استخراج توسط حکم وزارتی مسترد میگردد.

۴- دارندهٔ‌پروانه استخراج دارای‌حق‌انحصاری‌کاوش‌وتفحص میباشدوباپرداخت حقی‌معادل پنج درصد بهای مواد ومبلغی جزئی درهرهکتارمواد معدنی استخراج شده را دراختیارداشته وبهرمصرفی‌بخواهد میتواند برساند. دارندهٔ‌پروانه ازحق اشغال‌موقت اراضی استفاده مینماید لیکن باید قوانین ومقررات معدن را راجع بتأمین عمومی ونیز تأمین جانی کارگران مراعات کنند .

۵ـ حق دارندهٔ امتیاز بموجب قانون از نوع حقوق غیر منقول بوده لیکن قابل رهن نمیباشد(۱)

با وجود شباهتی که بین وضع امتیاز گیرندگان قانون ۱۹۱۹ و دارندگان پروانهٔ استخراج موجود است این دو را نباید با یکدیگر اشتباه نمود. بخصوص مقررات قانون ۱۸۱۵ شامل حال دارندهٔ پروانه نمیشود مگر آنکه در قانون ۱۹۲۷ صریحاً قید شده باشد.

استخراج معدن توسط دولت وموضوع ملی کردن

شرکت دولت و اشخاص حقوقی عمومی دراستخراج معادن یا درمنافع آن

سالیان دراز است که این تمایل در کشور فرانسه پیداشده که دولت ومقامات عمومی دربهره برداری ازمعادن ومنافع آن شرکت داشته باشند چنانکه قانون ۱۹۱۹ ازاینجهت قابل ملاحظه میباشد.

بموجب این قانون استخراج معادن را توسط دولت واشخاص عمومی مجاز دانسته وشرکت آنها را درمنافع هرگاه ازحدودی تجاوز کند پیش بینی مینماید.

ازطرفی قانون تصریح دارد براینکه استخراج کننده که توسط تصویبنامهٔ امتیاز معین میشود ممکن است دولت استان یا شهرستان باشد ودراینصورت استخراج معدن ممکن است ازابتدای امر ویا پس ازپایان یافتن امتیازی که باشخاص عادی داده شده است توسط دولت یا اشخاص حقوقی دیگر مذکور در بالا بعمل آید ازسوی دیگر چنانکه ازمفاد قانون ودفترچهٔ مشخصات نمونه برمیآید دولت سه ربع ازقسمتی معادل ۲ الی ۷۵ درصد ازمنافع فوق العاده سالانه را دریافت میدارد.

ربع چهارم قسمت مذکور بکارکنان تعلق میگیرد باقیماندهٔ منافع فوق العاده(۲) متعلق باستخراج کننده است.

دقت دراین تقسیم بندی معلوم میسازد که دولت درتمام منافع شرکت نداشته و فقط درقسمتی که از نسبت معینی تجاوز کند سهیم میگردد ودر واقع مقدمات قسمی از همکاری دولت واستخراج کننده ملاحظه میشود.

۱ـ دارندگان پروانهٔ استخراج از پیش پرداختهای قابل استرداد دولت که درقوانین بعدی (قانون ۳ دسامبر ۱۹۴۱ و ۶ ژوئن ۱۹۴۲) پیش بینی شده استفاده مینمایند.

۲– **Superbénéfice**

دراین باره قانون ۲۳ ژانویهٔ ۱۹۳۷ راجع بمعادن پتاس آلزاس(۱) قابل ذکراست که بموجب آن از آن ببعد فقط دولت میتواند امتیاز معادن املاح پتاس وسایر املاحی که باآن همراه است بدست آورد. کلیهٔ معادنی که درخاك فرانسه یا الجزایرومستعمرات فرانسه کشف شود مشمول این قانون خواهد بود.

معادن عبارت از بنگاههای عمومی دارای استقلال مالی میباشد.

قانون دیگری (قانون ۱۸ ژویه ۱۹۴۱) کشف واستخراج مواد نفتی (هیدروکاربور) را درایالت اکیتن(۲) مخصوص دولت گردانیده است.

عمل استخراج توسط یك دستگاه دولتی مستقل وشرکتهای خصوصی که پیمانی با دولت بسته‌اند انجام میگیرد.

ملی کردن معادن شمال و پادوکاله(۳)

مقررات دیگری (٤) راجع بمعادن ذغال شمال و پادوکاله پا را فراتر نهاده است ازاینقرار که‌از تاریخ اول ژانویهٔ ۱۹۴۵ بهره‌برداری‌شرکتهای صاحب امتیازرا بیك‌بنگاه عمومی دارای جنبهٔ صنعتی وبازرگانی واگذارمیکند.

بنگاه مزبور دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی بوده و عنوان معادن زغال ملی شمال‌وپادکاله دارد. این بنگاه مأمور تصدی معادن زغال سنگ بنفع ملت میباشد. اساسنامه و تشکیلات و سازمان آن در آن وقت قرار بود که قبل از اول ژانویهٔ ۱۹۴۷ تهیه وتعیین شود.

تا وقتی که اساسنامه وسازمان معلوم شود بطورموقت معادن زغال پیش گفته‌را یکنفرمدیرکل که سمت ریاست آنرا داشته و با تصویبنامه تعیین میشود اداره مینمایدو چند نفرمدیر سمت معاونت ویرا دارند. همچنین شورائی بنام **کمیتهٔ مشورتی مرکب از ۳۴ نفر**وجود دارد که پنج نفراز آنها نمایندهٔ کار کنان‌واز طرف اتحادیه هایاکار کنان تعیین میشوند دو نفر نمایندهٔ شرکتهای بهره برداری بپیشنهاد وزیر (وزیری که امور

۱ــ قانون ۲۰ اوت ۱۹٤۰ و فرمان ۲۳ ژانویهٔ ۱۹٤۵ آنرا تغییر داده است.

۲- Aquitaine

۳- Pas-de-Calais

٤ــ فرمان ۱۳ دسامبر ۱۹٤٤ که فرمان ۱۲ اکتبر ۱۹٤۵ آنرا تغییرداده است.

معادن بدومحول است) همچنین نمایندگانی ازطرف مصرف کنندگان(۱) و نمایندگانی هم از طرف دولت تعیین میشوند.

کمیته مشورتی یك کمیسیون دائمی تعیین میکند. رئیس هیئت مدیره امور بهره‌برداری‌را تصدی واداره میکند. بعضی‌موارد است که کمیتهٔ‌مشورتی ملزم‌است نظر دهد. حوزه‌های‌زغال‌سنگ دارای‌همان‌حقوق هستندکه سابقاً بشرکتهای‌بهره‌بردار تعلق داشته ودرواقع نسبت بپیمانهائی‌که شرکتهای‌مزبور منعقد کرده جانشین‌آنها میشوندونیز تعهدات و تحمیلاتی‌که برعهدهٔ آن شرکتها بود ازآن ببعد برعهدهٔ حوزه های مزبور می‌باشد.

حوزه‌های زغال سنگ ملی شده بمیزان دوملیارد فرانك ازخزانه داری فرانسه مساعده دریافت میدارند و با موافقت وزیر مربوط میتوانند سهام وام منتشر کنند. وام دستگاههای ملی شده از تضمین دولت استفاده میکند. در امور مالی و محاسباتی ازقواعد معمول در شرکتهای صنعتی و بازرگانی متابعت میکنند وتحت همان نظارت مالی و اقتصادی قرار میگیرندکه در ادارات وبنگاههای عمومی مستقل دولتی معمول و مجری میباشد.

قسمتی ازمنافع که برای ذخیره تخصیص داده‌نشده باشد توسط فرمانی بین دولت، کارکنان وامورخیریه اجتماعی توزیع میگردد.

رژیم معادن سنگهای ساختمانی وحوزه‌های تورب

قانون ۱۷ ژوئیه ۱۹۴۱

این قانون بمنظورتوسعهٔ استخراج‌کلیهٔ مواد معدنی قواعد نوینی راجع بمعادن سنگهای ساختمانی ومعادن تورب وضع کرده است.

ازبعضی جهات معادن نامبرده وضعی‌شبیه بمعادن تحت الارضی دارند ازینقرار:

۱ـ وقتی احتیاجات مصرف کنندگان ایجاب کند تصویبنامه‌های مصوب شورای دولتی بکارمیافتد وتوسط این تصویبنامه‌ها حدودی‌برای محوطه‌های معدن تعیین‌میکنند که درداخل‌آن تفحصات‌وکاوشهائی که برای کشف‌مواد معدنی سطح‌الارضی بعمل‌میآید

۱ـ بنگاهها وکارخانجات مصرف کنندهٔ زغال سنگ.

تحت همان قواعدی صورت میگیرد که مربوط بمعادن تحت‌الارضی میباشد .

۲ـ استخراج سنگهای معدنی اصولاً تابع میل واراده صاحب زمین است. بااینحال هر گاه وزیر مسؤل امور معادن تشخیص دهد که استخراج این معادن برای نیازمندیهای مردم ضروری است میتواند بصاحب زمین رسماً اخطار نماید که برای استخراج اقدام کند . درصورتیکه نسبت باخطار پس ازدوماه وبدون عذرموجه اثری مترتب نگردد با تصویبنامهٔ شورای دولتی میتوانندتصمیم‌اتخاذ نمایند که پروانهٔ استخراج برای‌سنگهای ساختمانی باشخاص ثالث داده شود .

سنگهای ساختمانی هر گاه در حدود محوطه هائی باشد که تفحصات درآن تابع رژیم تفحصات در معادن تحت‌الارضی باشد بـا همان پروانهٔ مذکور در بالا تفحصات انجام میگیرد .

۳ ـ پروانهٔ استخراج سنگهای معدنی با حکم وزارتی صادر میشود و در آن مدت استخراج و صورت موادی را که میتوان استخراج کرد قید گردیده است . این پروانه را بدون اجازهٔ مقامات نمیتوان بدیگری واگذار نمود . هر گاه پروانه مورد استفاده قرار نگیرد یا کار های مربوط را مدت شش ماه متوقف سازند و یا آنکه مقررات و دستورهای اداری راجع بحفظ و استفاده ازمواد معدنی را مراعات ننمایند پروانه توسط حکم وزارتی مسترد میگردد(۱) دراینحال پرداخت مبلغی‌بعنوان حق‌الارض بمالك زمین تعلق میگیرد.

دارندهٔ پروانه میتواند از تأسیسات وکارهای قبلی استفاده کند بشرط آنکه حقی بصاحب زمین بپردازد . دارندهٔ پروانه حق انحصاری استخراج مواد را دارد و حق او از نوع حقوق غیر منقول اما غیرقابل تفکیك و غیر قابل رهن میباشد .

۴ـ حوزه‌ها ومعادن توربی نیزتابع همین‌قواعد ورژیم میباشد وپروانهٔ‌استخراج دراینمورد بنام پروانهٔ استخراج حوزه‌های توربی نامیده میشود .

موضوع ملی کردن‌مؤسسات بزرگ اقتصادی‌ومعادن‌را ازنظرحقوقی‌مادرقسمت مخصوص جداگانه شرح خواهیم داد.

۱ـ درانقضای مدت پروانهٔ معدن دراختیارصاحب ملك قرارمیگیرد.

مبانی حقوقی ملی کردن بعضی صنایع بزرگ ومؤسسات

قبل ازشروع بمطلب لازم است بطورمقدمه بذکرپاره‌ای توضیحات بپردازیم :

۱- تعریف ملی کردن دراصطلاح اروپائی آنست که فلان‌صنعت یا مؤسسه راکه متعلق باشخاص‌وجنبهٔ خصوصی دارد دولت ازدست صاحبان‌آن خارج کرده مالکیت‌آنرا بخود اختصاص دهد وبهره برداری آنرا خود تصدی نماید وبا این تعریف ملی با دولتی مرادف میشود بنابرآنکه دولت مظهرملت میباشد اما اینکه ما تذکراین امربدیهی را دراینجا لازم دانستیم باین علت است که در کشور ما غالباً معانی دیگری بغلط از الفاظ منظورمیدارند چنانکه‌درسالهای‌پس ازواقعه شهریور بعضی‌اشخاص‌ازاوضاع هرج‌ومرج کشورخواستند استفاده کرده وکارخانه‌های‌دولتی‌را بنام ملی‌شدن باثمن بخس‌خریداری وتصاحب نمایند . برای نیل باین‌مقصود پیشنهاد میکردند که دولت کارخانه‌ها را بعنوان ملی کردن بفروش‌رساند که درنتیجه مالکیت وتصدی‌این مؤسسات ازدست دولت‌خارج شده متعلق‌بافراد واشخاص گردد وچنانکه درفوق ذکرشد این کاردرست عکس‌آن‌چیزی است که در کشورهای اروپائی معمول است .

نکتهٔ دیگراینکه درایران‌تا نیم‌قرن‌پیش حکومت مطلقه واستبدادی معمول‌بوده دولت وملت مانند دوموجود متمایزازیکدیگر بنظرمیآمده‌اند که منافع‌آنها با هم متضاد بوده‌است، درمدت نیم قرن حکومت ملی نیز یا حکومت مطلقه سابق در کار بوده که ظواهروتشکیلات مشروطه‌راحفظ میکرده ویا دردوره‌های‌غیردیکتاتوری نیزغالب‌مفاسد ومعایب مترتب برحکومت استبدادی‌را عملاً دارا بوده‌است بنابراین‌مردم حق‌داشته‌اند که همواره دولت وملت را مانند سابق دوموجود متضاد ومتباین وحتی دشمن یکدیگر فرض کنند واین کیفیت نیزدرست بعکس‌آن چیزی است که مردم مغرب زمین ازمعنای دولت وملت درک مینمایند چنانکه‌ازهمین اصطلاح ملی شدن معلوم میگردد .

پس درنتیجه کارخانه‌هائی ازقبیل‌حریربافی چالوس وامثال‌آن که بنام دولتی‌نامیده میشود بمعنای فوق ملی وبعکس کارخانه‌های بافندگی اصفهان متعلق باشخاص یاشر کتها ومؤسساتی خصوصی ونقطهٔ مقابل ملی میباشد .

۲ـ ملی کردن نفت درایران بطور ساده عین و مشابه ملی کردن فلان صنعت در ممالك مغرب زمین نمیباشد و حقیقت اینستکه ملی کردن نفت در ایران ترکیبی است ازچندین اصل وموضوع که جمع آمدن آن اصول با هم موجب قوت شده واستحکام کار را بمراتب زیادترنموده است وبرای روشن شدن ذهن ذیلاً یادآورمیشویم :

الف ـ موضوع ملی کردن‌بهمان معنی‌وطریقه‌ای که در کشورهای سرمایه‌داری مغرب زمین‌معمول‌است باین‌معنی که‌استخراج وبهره‌برداری‌نفت ازیك شرکت‌خصوصی منتزع وبجامعه یعنی دولت منتقل میگردد .

ب ـ این انتقال فقط نسبت باستخراج وبهره‌برداری است ومالکیت معادن‌همیشه متعلق بدولت بوده است .برای توضیح بیشتری،کشورمکزیك را درنظرمیگیریم که در ۱۹۳۸ صنایع نفت‌را ملی نموددرآن کشور معادن متعلق باشخاص بود که‌بهره برداری آنرا بشرکتهای خارجی واگذار کرده بودند . برای ملی کردن نفت درمکزیك دوعمل انجام دادند :

اول اینکه‌ملکیت معادن‌را ازدست اشخاص‌خارج کرده بجامعه که دولت نمایندهٔ آنست واگذار کردند . دوم اینکه دولت بهره برداری نفت را ازشرکت های خارجی منتزع کرده در تحت تصدی و ادارهٔ خود درآورد . درکشورما فقط عمل دوم انجام گرفته که عبارت از استرداد بهره برداری ازیك‌شرکت خارجی میباشد .

ج ـ چنانکه بعد هم ملاحظه خواهیم نمود این عمل یك طرفه مبتنی بـراصل حاکمیت ملت میباشد که بنا بملاحظهٔ منافع و مصالح عمومی بسلب مـالکیت خصوصی مبادرت میورزند .

د ـ در ملی کردن نفت ایران موضوع نقض قراردادی بین دودولت درکار نبوده سروکارایران با یك شرکت خصوصی واگرمقداری از سهام این شرکت متعلق بدولت انگلستان بوده‌است بهیچوجه دراصل مسئله تغییری‌حاصل نمیگردد وبطورخلاصه‌طرف معاملهٔ ایران یك شرکت مانند یك فرد عادی بوده وبا دولتی سروکارنداشته است .

ه ـ آنچه راکه‌قرارداد۱۹۳۳میخوانند باطل وکان‌لم‌یکن‌میباشد چون دلایل کافی

ومقنع راجع باین موضوع در محافل رسمی وغیر رسمی مکرر گفته شده است تکرار آن دراینجا زایدبنظر میرسد. باملاحظه این کیفیت بعقیدهٔ ما ازسال۱۹۳۳تا تاریخ ملی شدن نفت در ایران عملیات شرکت نفت برهیچگونه موازین حقوقی و قضائی استوار نبوده است . قرارداد مورد بحث را بعلت عیب و فساد ذاتیآن نمیتوان مبنای حقوقی وقضائی اعمال شرکت فرض نمود واعمال مزبور جز فعل وعمل صورت دیگری نداشته است(۱) این امرموجبآنست که ملی کردن را تسهیل نماید بدلیل آنکه قراردادی در کارنبوده که لغوشده باشد ولغوآن موجبات مراجعه بدادگاه بینالمللی را ایجاب نماید.

و- ملی کردن درمورد نفت ایران غیر ازمعنی مشترکی که با ملی کردن صنایع ومؤسسات درمغرب زمین دارد دارای یك معنائیازنظرسیاسی نیزبوده ازآنجهت که کار استخراج وبهرهبرداری نفت ازیك شرکت خارجی استرداد گردیده وبخود ملت ایران انتقال یافته است .

مبانی حقوقی

ملی کردن عبارت از طریقه ایست از سلب مالکیت خصوصی که برد و اصل مبتنی میباشد :

اول قادرنبودن رژیم مالکیت خصوصی برای اینکه بعضی فعالیتهای اقتصادی را با مقتضیات منافع عمومی وفق دهد . دوم اینکه مؤسساتی که بمنظور خدمات عمومی و ملی بهره برداری میشود و یا در عمل جنبهٔ انحصاری پیدا میکند باید متعلق بجامعه گردد .

ملیشدن نوعیعدم اعتمادبمالکیتشخصی است اما نه بهرگونه مالکیتخصوصی زیرا مالکیت مبنیبر کاریاپسانداز ازاین قاعدهبیرون است؛در اینجا منظور مالکیت بوجه سرمایه داری است که قدرتهای بی نام اختیارات را در بنگاه بعنوان نظارت مالی در دست گرفته و از قدرت مالی و نفوذیکه از آن حاصل میشود سوء استفاده مینمایند .چنین وضعی بنا بعقیدهٔ طرفداران ملی شدن با منافع عمومی سازگار نیست بدلائل ذیل :

الف ـ مصالح عامه را درنظرنگرفته ومنافع عمومی را زیرپا میگذارند.

1- Etat de fait

ب ـ بهره برداری با استفاده از طریقه های علمی جدید بعلت نبودن رقابت ممکن نمیگردد .

ج ـ چون کارهای اساسی کشور بدست قدرتهای مالی میافتد در قوهٔ مقننه میتوانند اعمال نفوذ کرده و آنرا تحت فشار قرار دهند وبنابراین حاکمیت ملت درخطر میافتد . از دو اصل مذکور درفوق که ملی کردن روی آنها استوار میباشد بنابراصل لزوم ملی کردن بعضی صنایع ومؤسسات محرز گردیده واصل دوم این امور را موجه ومشروع مینماید . بطور کلی نظر اصلی درموضوع ملی کردن آنست که اموال وثروتهائی که متعلق بملت است بآن باز گشت نماید .

شاید از نظر قضائی حق مالکیت ملت مثلاً نسبت بمواد معدنی یا قوهٔ آب یا توزیع اعتبار وساختن اتومبیل چندان مسلم نبوده وتوجیه آن مشکل بنظر آید لیکن اصلی اجتماعی وغیرقابل تردید وجود دارد که عبارت از قدرت انکار ناکردنی و زائل نشدنی جامعه و مبنی بر آنست که مصالح ومنافع همگانی اقتضا دارد که بعضی فعالیتها را هیئت اجتماعیه خود تصدی نموده ویا در آنها نظارت داشته باشد. از ملاحظهٔ منافع عمومی مفهومی در نظر گرفته میشود که کم وبیش درهردومورد فرق میکند : گاه حذف مالکیت شخصی موجب آنست که رفع احتیاج بوسیلهٔ مؤسسه بدین ترتیب بهتر ممکن میگردد .

مصرف کنندگان بعلت حال انحصاری ناگزیر بمراجعه وپرداخت قیمتی هستند که ازطرف بنگاه بر آنها تحمیل میشود بطوری که مقداری از ثروت ملی بدون هیچگونه فایده برای جامعه بجیب مؤسسه میرود واین وضع زننده‌تر میشود هنگامیکه دولت بواسطهٔ کافی نبودن درآمدهایش دست ازانجام اعمال اصلی خود مانند تجدید ساختمان یا تجهیزات بهداشتی برمیدارد ـ در چنین موارد ملی کردن موجب آنست که منافع بنگاه بصندوق دولت میرود ودر نتیجه وسیلهٔ تساوی افراد در مقابل مخارج عمومی میگردد واین حال بنسبتی است که فلان مقدار از ثروت عمومی بجای آن که بجیب یك عده معین برود برای رفع نیازمندیهای جامعه تخصیص میبابد .

بطور خلاصه اساس ملی شدن منافع همگانی است وبراین اساس تعریف ملی کردن چنین میشود که بیك بنگاه یامؤسسه وبطور کلی نوعی ازفعالیت اقتصادی وغیر آن اساسنامه‌ای تحمیل گردد که بموجب آن تحت امرواختیار مقامات سیاسی که نمایندهٔ منافع عموم هستند قرار گیرد .

علل و جهات ملی کردن بعضی مؤسسات سه نوع ملاحظات است که بسط دامنهٔ تسلط دولت را روی برخی فعالیتهای اقتصادی توجیه میکند از اینقرار :

۱- ملاحظات سیاسی - در ملی کردن یك مؤسسه ممکن است نظر دولت تأمین نفعی مخصوص بخود باشد واینحال بمنظور تقویت امنیت (مانند انحصار دولت برای پست وتلگراف وتلفن) و یا ازدیاد قدرت دولت (ایجاد انحصار بمنظور درآمد مانند انحصار دخانیات) یا منظور مالی (مانند قانون ۱۹۳۷ فرانسه برای انحصار راه‌آهن بمنظور تقلیل تحمیلات آن از راه پر کردن کسر بودجه آن توسط خزانهٔ دولت) یا برای تسهیل کارادارى دولت (چاپخانهٔ ملی) بالاخره هنگامی است که دفاع ملی آنرا ایجاب مینماید (قانون ۱۹۳۶ فرانسه برای ملی کردن مهمات جنگی) .

۲- ملاحظات اقتصادی - دراینحالت منظور ازملی کردن ازدیاد تولیدثروت واستحصال بیشتری از بنگاه ویا توزیع عادلانه‌تری از محصولات وخدمت است در واقع ممکن است برای بهره‌برداری از ثروتهای ملی یا طریقه‌های علمی طریقه ابتکارشخصی ورقابت آزاد با موانع برخورد نماید ودر این مورد مثال صنعت تولید گاز را در کشور فرانسه میتوان ذکر کرد که برای تقطیر زغال سنگ عدهٔ زیادی کارخانه‌های کوچك ایجاد شده واستحصال هریك بکمتر ازیك تن میرسید درصورتیکه در کارخانه های بزرگ از ده تن متجاوزبود واین وضع دخالت دولت را ایجاب نمود وهر گاه این نظارت کافی بنظر نرسدخود دولت متصدی ادارهٔ مؤسسه میشود چنانکه درفرانسه پس ازجنگ اخیر توسط فرمان ۱۹۴۴ معادن زغال‌سنگ شمال وپادکاله را ملی کردند ونیز قانون ۱۹۴۶ نیروی برق و گازرا در آن کشور ملی کرده مثال دیگر: پس ازجنگ ۱۸-۱۹۱۴ فرانسویان با استفاده ازپس‌اندازهای ملی بهره‌برداری ثروتهای واگذاری ازطرف آلمانها را دولتی کردندمانند معادن دولتی سارومعادن دولتی پتاس درالزاس وغیره .

۳- ملی کردن از نظر ملاحظات سوسیالیستی - که‌موضوع آن رفع احتیاجات وتمنیات بعضی ازطبقات ملت‌میباشدامروز همین‌عامل‌است که قطعیت‌دارد واگرملاحظات سیاسی یا اقتصادی را بکلی ریشه کن نکرده نقش عمده را در مواردی از ملی کردن که جدیداً انجام گرفته ایفا نموده‌است. بنابراین‌سزاواراست که با دقت‌بیشتری موردمطالعه قرار گیرد .

ملی کردن وسیلهٔ اصلاحات اجتماعی - ملی کردن صنایع و بنگاهها وسیلهٔ اصلاحات اجتماعی میگردد خواه بطریق طرفداری از بعضی منافع مشروع که دررژیم سرمایه داری از آن غفلت میشود و خواه با تغییر وضع و سازمان مالکیت برای آنکه صورتی کاملاً نوین بهیئت اجتماع دهد. ملی کردن علاوه برحمایت ازمنافع بعضی طبقات ممکن است بنفع مصرف کنندگان و نیز تولید کنندگان باشد چنانکه پس از جنك اول جهانی در فرانسه توسعهٔ مؤسسات اعتبار که بودجهٔ دولت از آنها نگاهداری مینماید (بانك اعتبار ملی - اعتبار کشاورزی - بانك توده - بانك ملی برای تجارت خارجی) موجب شده است با شرایط مناسبی با وام گیرندگان معامله میکنند که برای مؤسسات خصوصی ممکن نمیباشد. درایران ادارهٔ کل غله را میتوان ذکر کرد که علت تأسیس آن روز اول این بوده‌است که کشاورزان‌را ازشرواسطه‌ها نجات بخشد تابتوانند با شرایط بهتری جنس خود را بفروش رسانند و نیز مصرف کنندگان را از چنگال محتکران خلاص نماید.

صفت مشخصهٔ کلیهٔ این‌قبیل‌مؤسسه‌هاآنست که درایجادوادارهٔآنها تأمین‌احتیاجات اجتماعی مقدم برنفع‌جوئی است. وقتی ملی کردن بخوبی‌معنای‌حقیقی‌خود را دارد که منظورازآن دربنگاه‌حذف مدیریت یامنافع سرمایه باشد. درفرانسه پس از استخلاص تمام موارد ملی کردن روی این نظربوده‌است‌چنانکه‌قانون۱۹۴۴ که معادن زغال شمال و پادکاله را ملی کرده در مقدمهٔ خود این نظر راصریحاً بیان مینماید و میگوید که مقصود افزایش استحصال معادن نبوده بلکه منظور مصالح‌اجتماعی میباشد.

۱- نظر اول اینست که زغال را از قواعد اقتصادی بازار بر کنار نمایند و قیمت وتوزیع‌آنرانه بنابراصل‌رقابت بلکه بنابرحوائج‌مردم تعیین‌نمایند دراینمورد ملی کردن وسیلهٔ تغییرسازمان اجتماعی واقتصادی کشورمیباشد زیرا قانون عرضه وتقاضا ونفع را کنار میگذارد و توزیع ثروت را فقط روی اساس سودمندی اجتماعی اندازه گیری مینماید.

۲- نظردوم واضعان فرمان فوق تغییرعمیق‌تری درنظام اجتماعی موجودمیباشد

درحالی که قدرتهای مالی را که تصدی بنگاه را دارند حذف وبنگاه را از مالکیت آنها خارج میکنند بکارگران بگویند که نتیجهٔ زحمات وکار آنها بجای آنکه بجیب عده‌ای سرمایه‌داربرود برای بهبود وضع‌عمومی کشوربکارمیرود بنابرتقدم منافع و مصالح عموم سلب مالکیت پیش میآید که بدانوسیله مالکیت خصوصی وسائل تولید را حذف نموده ورژیم سرمایه‌داری راکه‌درپرتووجودآن‌آدم‌آدم‌را استثمارمینماید ازمیان‌برمیدارند.

در کشوری مانند فرانسه که ازجمله ممالك غربی‌وسرمایه‌داری محسوب‌میشود بنابرنظری مشابه با نظرفوق بوده است که ثروتهای طبیعی ومنابع اعتبارمتعلق بملت را دردسترس خود ملت گذارده‌اند چنانکه با ملاحظهٔ علل‌وجهات دیگری صنایع تولیدی وپخش‌قوه (قانون۱۹۴۶) ومؤسسات‌بزرگ اعتباری‌را توسط قانون۱۹۴۵ملی کرده‌اند.

مسیوراما‌دیه(۱) در گزارش‌خود بعنوان کمیسیون مجمع‌ملی درباب ملی کردن گازوالکتربسته (۱۹۴۶) اعلام میدارد :

«ملی کردن موجب حذف عامل سرمایه‌داردرتصدی بنگاه میشود ازاین پس‌نظر انتفاعی‌ازمؤسسه ندارند وبرای ارتقاءکارگرمحیطی‌مساعدتروبهتر‌ازاین نمیتوان‌تصور نمود زیرا ازاین ببعد بجای آنکه عنوان مستخدم شخصی داشته باشد خدمتگزار منافع عمومی بشمارمی‌آید وباین ترتیب مساعی‌کارگرمتوجه هدفی‌عالی‌ترمیشود که قدروقیمتی معنوی واجتماعی دارامیباشد» .

دراینجارژیم‌سرمایه‌داری‌را درمدنظردارد که توسعه وبسط‌آن‌مالکیت رادارای قدرتی مینماید که افراد انسانی را بمثابهٔ اشیاء وجمادات اسیرودربند نگاه میدارد .

انتقال مالکیت بنفع دولت

ملی کردن وسیلهٔ مجازات مالکیت بوجه سرمایه‌داری

ازنظرقضائی ملی کردن عبارت از سلب مالکیت بنفع دولت میباشد وحق‌آنستکه بگوئیم درنظریه درسی سلب مالکیت‌باید تصحیحاتی‌بعمل‌آید تا باین نوع جدید شامل شود آنچه در اینجا باید مورد توجه قرار گیرد آنستکه در ملی کردن نظری وجود دارد که در سلب مالکیت از نوع متعارفی ورسمی نیست وآن مجازاتی است که بمالك تحمیل‌میشود. این‌نظر که تأییدآن‌درتعیین مبلغ‌خسارات اهمیت دارد محتاج‌بتوضیحات

1– M. Ramadié

قبلی است نمونه ومثال ملی کردن بوجه مجازات در کشور فرانسه درمورد مؤسسهٔ رنو(۱) میباشد از اینقرار که بعلت فعالیت نامشروع مالك مؤسسهٔ مزبور بموجب فرمانی (در ۱۹۴۵) از او سلب مالکیت نمودند بنابراین ملی کردن در اینمورد با مصادره یك معنی داشت با این تفاوت که تعلق داشتن تقریباً تمام مؤسسه بیکنفر موجب سهولت درعمل میگردید؛ همچنین نظر بوضع ضد منافع ملی شرکتهای موتور گنم(۲) ورن(۳) بود که از طریق مجازات آنها را ملی کردند.

درشرکتهای اخیر تعدد صاحبان سهام موجب این بود که بین مدیران مسؤل و صاحبان سهام که بی گناه بودند فرق گذارند وبرای صاحبان سهام حق خسارت قائل شوند، موارد فوق استثنائی ومربوط بزمان اشغال فرانسه بوده است دراینجا باید متذکر بود که موارد ملی کردن بعنوان مجازات منحصر بموارد پیش گفته نمیباشد ومطلب قابل توجه اینستکه نباید تصور نمود که تمام معایب ومفاسدی که همراه با سرمایه داری است فقط بنابر تصادف و اتفاق بوده و بخود سرمایه‌داران ارتباطی ندارد ودولت که خودرا جانشین سرمایه‌داران قرارمیدهد لازم است اینمعنی را درنظرداشته باشد.

حاصل اینکه ملی کردن بعنوان مجازات بعلت اتهامی است که برمالکیت بطریق سرمایه‌داری وارد میباشد باینمعنی که مسؤلیت مورد نظر فقط ازجهت کافی نبودن وسائل فنی یا حاصل کارنبوده ومربوط ببرهم خوردگی تعادل اجتماعی میباشد. حال چون ملی کردن را بعنوان جبران بیعدالتی اجتماعی تلقی نمائیم لازمهٔ آن اینست که تمام خسارت وارد بعلت سلب مالکیت تعلق نگیرد زیرا کسانی که دعوی خسارت مینمایند نمیتوانند مدعی باشند که مالکیت ایشان خالی ازهرگونه شایبه وغل وغش بوده است. آنچه محقق است وقتی ملی کردن را وسیلهٔ مجازات مالکیت بوجه سرمایه‌داری تلقی نمائیم این نظر موجب تسهیل امروبرای دولت عمل سلب مالکیت ارزانتر تمام میشود اما نکته دراینجا است که باید این استدلال را باکمال احتیاط بکاربرد زیرا قطع نظرازاینکه مواجه با مقاومت سخت صاحبان مؤسسه میگردد برخلاف اصل غیر قابل تجاوز بودن حق مالکیت میباشد.

1– Renault 2– Gnome

3– Rhône

توضیح آنکه هرگاه سهامدار متوسطی را درنظر گیریم دارا بودن مقداری سهام کافی نیست برای اینکه اورا درمحافل مالی صاحب شأن ومقامی ساخته ووی را درردیف سرمایه‌داران قلمداد نماید ووضع چنین شخصی درنتیجهٔ پس انداز است که آن خود ثمرهٔ کار و صرفه‌جوئی وقابل تمجیدمیباشد. پس درموارد مجازات بخوبی باید متوجه این امربود که چه اشخاصی سزاوار آن بوده وتحمل ضربت را باید بنمایند .

سلب مالکیت

هرچند که حقیقت امر ملی کردن مستلزم انتقال مالکیت بنفع دولت نیست چنانکه میتوان تصور کرد که مؤسسه‌را بیك گروه تعاونی واگذار کنند که بین کارکنان ومصرف کنندگان شرکتی برقرارسازد .

در کشور فرانسه اززمان استخلاص آن کشور ببعد در تمام مواردی که مبادرت بملی کردن نموده‌اند این عمل همراه با سلب مالکیت بوده است . سلب مالکیت در مورد ملی کردن با سلب مالکیت معمولی سنخیت دارد ازطرفی بعلت آنکه درهردومورد تصمیم ازطرف دولت ناشی میشود ؛ ازطرف دیگر اینکه مجوز امردرهر صورت منافع عمومی میباشد که باید بثبوت برسد . بتعبیر دیگر ملی کردن نوعی بسط دامنهٔ منافع عمومی است که درسلب مالکیت درموارد عادی ظاهر میشود وملی کردن آنرا تأییدمینماید. (مانند سلب مالکیت دریك منطقه بعلت بهداشت) وجه اشتراك دیگر ازطریق تأیید اصل غرامت است باستثنای مواردی که ملی کردن بعلت مجازات باشد .

سلب مالکیت درمورد ملی کردن دارای دوصفت مشخصه ومخصوص است:

۱ـ ازنظر صورت دخالت مقامات قضائی مورد پیدا نمیکند؛ قانون گزاردرمورد ملی شدن توسط قانونی مخصوص اموالی را که باید سلب مالکیت ازآن بشود تعیین و قواعدی را که ازروی آن مبلغ غرامت باید احتساب شود تعیین مینماید ودرواقع جنبهٔ سیاسی ملی کردن مجوز کنار گذاردن مقامات قضائی ازطرف قانونگزار میباشد .

۲ـ اما ازجهت موضوع دراینجا سلب مالکیت ازاموال بخصوصی نبوده بلکه‌از تمام بنگاه ومؤسسه است. بنگاه فقط مجموعه‌ای ازاموال بمعنای قضائی کلمه که‌باما یملك ملازمه دارد نبوده وباید معنی وتعریف اقتصادی آنرا بیشتر درنظر گرفت چنانکه سهام

شرکت که درعرف معنی مایملك بر آن اطلاق میشود محققاً مشمول سلب مالکیت میگردد امامممکن است حقوق دیگری نیز وجود داشته باشد (مانند علامت کارخانه، امتیاز بهره برداری شرکت درمؤسسات دیگروغیره) که دراینصورت قانونگزار باید اموال مادی وغیرمادی را که مشمول سلب مالکیت میشود تعیین و شماره نماید.

جبران غرامت

جزدرموردی که ملی کردن عنوان کیفری وصورت مصادره دارد درسایرموارد قانونگزار برای کسانی که خلع ید میشوند حق غرامت قائل است. بنابراین اصل مالکیت رعایت میشود با اینحال این نکته نیز درکاراست که هرچند غرامت عادلانه بوده وقبلاً هم پرداخته شود بسهولت موجبات ترضیهٔ خاطررا فراهم نمیسازد. هرگاه خلع ید مشروط بپرداخت قبلی غرامت باشد انتقال بکندی صورت میگیرد وبا لزوم انجام عمل سازگار نیست ـ درموردی که طریقهٔ جبران غرامت قطعاً تعیین شده باشد یعنی درمورد صاحبان سهام بانکهای ملی شده تسلیم حق السهم یا سهامی که درمقابل داده میشود تقریباً درهمانحالی که دولت تصرف مینماید صورت میگیرد. اما مبنای عدالت که با ملاحظهٔ آن بایدغرامت تعیین گردد بسته بافکارسیاسی واجتماعی هرفرد میباشد وازاینجا میتوان باشکال موضوع پی برد.

ذیلاً برخی ازاشکالاتی راکه برآورد غرامت دربردارد ذکرمینمائیم:

۱ـ اشکالات مربوط بشیئی که موضوع سلب مالکیت است باینمعنی که یك مؤسسه مانند اموال غیرمنقول ارزش عینی ومادی نداشته بلکه ارزش حقیقی آن بستگی باعوامل معنوی وروانشناسی دارد که میزان آنرا بصعوبت میتوان با ارقام بیان کرد مانند تعیین ارزش اعتبارفلان مؤسسه درنظرمردم.

۲ـ چون دربازاراموال مشابه وجود نداشته ویا بسیار کم ونادراست بنابراین از روی عرضه وتقاضا نمیتوان میزان قیمت را تعیین نمود چنانکه ارزش یك داروخانه یا دفتراسناد رسمی را از روی معاملات آن میتوان معلوم نمود. اما نرخ وقیمت بازار مؤسسات نیروی برق یا فلان بانك را چگونه میتوان معلوم داشت بخصوص آنکه تمام مؤسسات مشابه دریك حال ببازاری عرضه شود که سابقاً وجود نداشته است.

۳ـ هرگاه بخواهیم متکی بقیمت سهام یا سهمیه منافع شویم این طریق منصفانه

نیست مگر آنکه نرخ بورس آنها را تصحیح نمائیم و عواملی را که موجب اختلال آن گردیده بحساب آوریم مانند اینکه احتمال ملی کردن موجب ترس میگردد. وسعت دامنه تصحیح نرخ احتمالی تابع ملاحظات مختلف ومتباین میباشد بنابراین بنظر میآید که وقتی معلومات مثبت در دست نباشد فقط قانونگزار است که میتواند اگر مبلغ عددی هم ممکن نگردد لااقل طریقهٔ تعیین میزان غرامت را تعیین نماید. این طریقه حل مسئله بیشتر جنبهٔ سیاسی واجتماعی داشته وملی کردن این صفت اجتماعی را محفوظ نگاه میدارد که میزان غرامت مالکان را که درراه منافع جامعه تحمل خسارت نموده‌اند بوجهی عادلانه درنظر میگیرد.

نتیجه

کشورهای سرمایه‌دارمغرب زمین مالکیت شخصی را مقدس‌ترین حقوق دانسته وتجاوز بآنرا بهیچوجه جایز نمیشمارند لیکن درعین حال منافع عمومی را مافوق منافع خصوصی قرار میدهند وسلب مالکیت را در مواردیکه نفع همگانی مقتضی باشد جایز میشمارند. بنابراین درمورد ملی کردن صنایع ومؤسسات که منافع عمومی آنرا ایجاب کند سلب مالکیت چه ازاشخاص طبیعی وچه ازاشخاص حقوقی (ازقبیل شرکتها) کاملاً مشروع وموجه میگردد.

درصورتیکه حق مالکیت که محترم ترین حقوق محسوب میشود در قبال ملی کردن بدین منوال است نسبت بحق بهره‌برداری که بنابرقرارداد ایجاد شده باشد بطریق اولی ازهمین قرارعمل مینمایند. بنابراین بفرض آنکه درمورد شرکت نفت سابق قرارداد خالی از عیبی هم وجود میداشت بهیچوجه مانع از این نمیتوانست باشد که دولت بنابر رعایت منافع عموم ازشرکت مزبور سلب حق نموده وبا جبران خسارت درصورتی که وجود آن محقق میگردید خود عهده‌دار ومتصدی بهره‌برداری گردد وبعبارت دیگر بهره برداری نفت خود را ملی نماید.

☆☆☆

بخش سوم

کارهای مربوط بفواید عامه

یا

عام المنفعه

بخش سوم

کارهای مربوط بفواید عامه

یا

عام‌المنفعه

برای رفع نیازمندیهای عامه وسروصورت دادن بخدمتهای همگانی مقامات‌عمومی ناگزیرباجرای کارهائی دراراضی واملاك غیرمنقول میباشند واین قبیل کارها بنام کارهای عام المنفعه نامیده میشود . علاوه براین مقامات مزبـور برای تهیهٔ لوازم و تدارکات قراردادهای مرضی‌الطرفین خرید با اشخاص منعقد کرده واشیاء منقول مورد نیازمندی خود را بدست میآورند . درهردوصورت مقامات عمومی ازقواعد خاصی‌استفاده‌میکنند

حال موضوعهای ذیل را یك یك مورد بررسی قرارمیدهیم :

۱ـ معنای کارهای عام‌المنفعه بوجهی دقیق‌تر وطریقه‌های اجرای‌آن .

۲ـ قراردادهای مربوط بفواید عامه .

۳ـ قواعد واصول‌کلی راکه میتوان استخراج کرده ودرنظر گرفت تا هنگامی که ضمن‌اجرای قرارداد کارهای‌عام‌المنفعه وقایعی‌رخ دهد بتوان طبق قواعد واصول‌مزبور عمل کرده اشکالات حادث را رفع کرد .

۴ـ رژیم راجع بقراردادهای خرید وتهیه لوازم وتدارکات .

☆☆☆

فصل اول

کارهای عام‌المنفعه واجرای آن

قبلاً لازم است مطالبی کلی راجع بکارهای عام‌المنفعه و کارکنان واشخاصی که در آن شرکت میجویند وطریقه‌های گوناگون اجرای این قبیل کارها را معلوم نمائیم.

۱- کلیات راجع بکارهای عام‌المنفعه

تعریف

از آنجا که قواعد حقوقی خاصی نسبت بکارهای عمومی اعمال میشود تعریف دقیق کارهای مزبور اهمیت فوق‌العاده دارد لیکن این تعریف بهیچوجه از متن قانون بدست نمیآید وفقط رویهٔ قضائی است که با تحولات تدریجی درطول زمان آنرا معلوم میسازد. درابتدای امرازرویهٔ قضائی چنین برمیآمد که معنای کارهای عام‌المنفعه ارتباط زیادی با اموال عمومی دارد و کارعمومی عبارت از کاری بود که دراموال عمومی غیرمنقول صورت پذیرد بعداین تعریف توسعه پیدا کرد وشامل کارهائی نیز گردید که درغیرمنقولی خصوصی یعنی متعلق بافراد انجام شود دراینصورت غیرمنقول شخصی یا خصوصی بخدمت عمومی تخصیص داده میشود.

بعدها رویهٔ قضائی مفهوم کارهای عمومی را گسترش داده گفتند کارهای عام‌المنفعه عبارت از کارهائی است که بحساب یك شخصیت حقوقی (عمومی) یا مقام عمومی درملك عمومی ویا ملك خصوصی که برای فواید عامه تخصیص داده شده باشد اجرا گردد.

آخرین تعریفی که درحال فعلی مورد قبول است اینکه هرنوع کارساختمانی یا تغییرواصلاح یا حفظ ونگاهداری غیرمنقول بمنظورفواید عامه وبحساب مقامات‌عمومی (شخصیت حقوق عمومی) بعنوان کارعام‌المنفعه تلقی میشود. ازاین‌تعریف نتیجه‌میشود که چندین شرط لازم ودرعین حال کافی است برای آنکه کار عام المنفعه وجود خارجی پیدا کند.

کارهای عام المنفعه باید بحساب یك شخصیت حقوقی (عمومی) انجام گیرد

کارهای عام المنفعه باید الزاماً برای یك شخصیت حقوقی دارای جنبهٔ عمومی صورت گیرد مانند دولت، استان، شهرستان و بنگاه عمومی.(۱) انجام کار ممکن است توسط نمایندگان و عاملان شخص حقوقی و یا توسط اشخاص عادی با طریقهٔ پیمانکاری و یا امتیاز صورت گیرد.

کار عمومی باید روی غیر منقول باشد

کارهای عمومی باید مربوط بساختمان یا تغییر و اصلاح و حفظ و نگهداری یك غیرمنقول باشد. اشیاء منقول فقط موضوع خرید لوازم و تدارکات ممکن است واقع شوند.

توضیح آنکه:

۱ـ ملك غیر منقولی که مورد عمل برای کارهای عام المنفعه میشود لازم نیست بشخص حقوقی عمومی تعلق داشته باشد. کارهائی هم که روی غیرمنقول متعلق باشخاص معمولی بمنظور فواید عامه و بحساب یك شخصیت حقوقی عمومی انجام گیرد دارای صفت کار عام المنفعه میباشد.

۲ـ کاری که روی شیئی ملحق بزمین و یا منصوب بدان اجرا شود کار روی غیرمنقول تلقی میشود مانند تأسیس و تعبیهٔ خطوط تلگرافی یا قرار دادن کابلهای زیر دریائی یا نصب تیرهای تکیه گاه ترانسفرماتور برای توزیع برق، تهیه و نصب چادرها بمنظور پناهگاه و منزل. کارهائی را نیز که برای تغییر و اصلاح زمین انجام میدهند جزء کارهای عام المنفعه محسوب داشته اند مانند بر گرداندن خاك گورستانهای قدیمی بمنظور استفادهٔ عمومی از زمین آن(۲)

کار عمومی باید برای منظور معین باشد

ساختمان و تغییر و اصلاح غیرمنقول باید برای منظور خدمت همگانی یا حاجت عامه و یا فایدهٔ عمومی باشد. راجع بکارهای مربوط بخدمات همگانی هیچگونه تردیدی وجود ندارد لیکن منظورهای دیگر ممکن است مورد اختلاف یا تردید واقع شود و چنانکه سابقاً ذکر شد رویهٔ قضائی در کشور فرانسه بسوی تعریفی که گذشت تمایل یافته است چنانکه کارهای مربوط بحفظ و تعمیر کلیسائی که برای ادای مراسم و آداب مذهبی

۱ـ در کشور فرانسه مستعمرات نیز دارای شخصیت حقوقی بوده و کار عام المنفعه بحساب آنها ممکن است انجام شود.

۲ـ بریدن درخت یا شاخه‌هائی از آن درمحلی که جزء ملحقات اموال عمومی باشد نیز کار عام المنفعه بشمار میرود لیکن نصب آشیانهٔ متحرك هواپیما این صفت را ندارد.

کاتولیکی تخصیص داده شده ومتعلق بشهری میباشد دارای صفت عام‌المنفعه دانسته‌اند زیراکه فایدهٔ عموم درآن منظوراست .

نتیجهٔ این نظر آنستکه نسبت بادعای خسارتی که بعلت عدم مراقبت در حفظ بنا بعمل‌آمده است انجمن ایالتی دارای صلاحیت رسیدگی میباشد .

اعلام فایدهٔ عمومی ضرورت ندارد

سه شرط‌فوق‌الذکرلازم ودرعین‌حال کافی‌میباشد. برخلاف آنچه که سابقاًدرفرانسه معمول بود بهیچوجه لازم نیست که قبل از شروع بکار فایدهٔ عمومی آن اعلام گردد . رویهٔ قضائی درموارد عدیده این نظروقاعده‌را اعمال کرده است مثلاعملیاتی راکه‌برای لوله کشی درزیرشارع عام پس ازخرید یك چشمه ازطرف شهری با تراضی انجام‌یافته است جزءکارهای عام‌المنفعه محسوب داشته‌اند .

۲ـ طریقه اجرای کارهای همگانی

طریقه‌های گوناگون اجرای کارهای عام‌المنفعه

کارهای مربوط بفواید عامه را بسه طریق اجرا میکنند :

طریقهٔ‌امانی، پیمانکاری یا مقاطعه وطریقهٔ امتیاز.

با طریقهٔ امانـی اجرای‌کار توسط خود اداره (۱) و بـوسیلهٔ کارمندان تـابع آن اجرا میشود .

طریقهٔ امانی دوقسم است :

امانی ساده و امانی ذینفع .

درطریقهٔ‌امانی‌ساده‌کارکنان درمقابل انجام‌کارحقوق دریافت مینمایند. درطریقهٔ امانی ذینفع پاداشی که درازاء‌کارداده میشود بنسبت هزینه‌های تعهد شده میباشد .

۱ـ منظوراداره منتسب بمقام عمومی‌ذیمدخل دراجرای کارعام‌المنفعه است واینمقام گاه دولت و گاه مقامات عمومی‌مادون‌آن مانند شهرداری یا فرمانداری ویا استانداری میباشد بنگاههای عمومی‌وادارات و بنگاههای مستقل نیزهمین حال را دارند. بنابراین کلمهٔ «اداره» راکه ما برای این منظورواصطلاح کرده وبعد مکرربکارمیبریم عبارت از ادارهٔ مربوط ومنتسب بمقام عمومی وذینفع میباشد اعم از اینکه اداره دولتی ویا اداره تابع شهرداری یا ادارات دیگرتابع‌اشخاص حقوقی مادون دولت باشد . «اداره» سمت نمایندگی وزارت متبوع یا هر شخص حقوقی عمومی دیگری را داشته اجرا و نظارت عملیات مربوط بکارفواید عامه را برعهده دارد .

در طریقهٔ مقاطعه یا پیمانکاری شخصی بنام پیمانکار بموجب توافقی در مقابل شخص حقوقی تعهد میکند که کاری را با شرایط وقیمتی معین بانجام رساند.

در طریقهٔ امتیاز، دارندهٔ امتیاز تعهد مینماید که کلیهٔ امور مربوط بوجود آوردن یك خدمت عمومی را انجام دهد وآنرا روبراه نماید وبرای مدت معینی ادارهٔ کار را دردست داشته از استفاده کنندگان حقی دریافت دارد.

در رویهٔ قضائی جدید نوع دیگری از قرارداد کارهای عام المنفعه را نیز امتیاز مینامند که با امتیاز طبق تعریف بالا نزدیك وشباهت داشته لیکن باآن فرق دارد. دراین نوع امتیاز کار انجام دادنی عبارت از برقرار کردن وراه انداختن بعضی تأسیسات میباشد لیکن این کار منتهی بایجاد خدمت عمومی نمیشود توضیح آنکه شخص عادی در مقابل شخص حقوقی تعهد میکند که کاری را بهزینه ومسؤلیت خود وبا قبول خطر آن بانجام رساند در مقابل حق خواهد داشت که برای مدتی معین از کار انجام شده بنحو بهره برداری استفاده نماید مثلاً ساختمان بنائی را برعهده میگیرد وپس از اتمام تا مدتی بنابر قرارداد از تمام یا قسمتی از درآمد آن استفاده میکند. چنانکه ملاحظه میشود در اینجا دیگر ادارهٔ کار توسط دارندهٔ امتیاز در کار نیست زیرا خدمت عمومی وجود ندارد. درهرصورت این نوع قرارداد با پیمان کارهای عمومی فرق داشته ومشمول قواعد مربوط بدان نمیباشد.

اهمیت نسبی طریقه های گوناگون

طریقهٔ امانی برای انجام کارهای عمومی طریقه‌ای استثنائی است ودرعمل بندرت آنرا بکار میبرند زیرا اداره نه دارای وسائل بوده و نه موجبات و استعداد کار را دارد. طریقهٔ امتیاز را درمواردی بکار میبرند که بهره برداری از کار احتمال بعضی خطرات و خسارات دارد. معمولترین طریقه ها پیمانکاری است چنانکه در ذیل بشرح آن خواهیم پرداخت.

درایران طریقهٔ امانی سابقاً بیشتر معمول بوده وبتدریج جای خود را بپیمانکاری میدهد بطورکلی انجام کار با اینطریقه گرانتر تمام میشود ومدت بیشتری وقت لازم دارد زیرا برروی‌هم کارکنان نفع شخصی درپیشرفت کار ویا صرفه جوئی در انجام آنرا ندارند علاوه‌براین موجبات سوءاستفاده را برای اشخاص بی‌بند وباردربردارد.

اما امتیاز برخلاف آنچه که در کشورهای غربی معمول است در کشور ما بندرت

ملاحظه میشود وبسیار استثنائی میباشد ودرمقام مقایسه با ممالك دیگر میتوان گفت که تقریباًمعمول نیست. خدمات عمومی ازقبیل لوله کشی آب وتهیه گازوبرق ووسائل توزیع آنها درشهرها ونیز وسائل حمل ونقل شهری ازهرقبیل مانند اتوبوس وترن زیرزمینی وسرویس تلفن اموری است که بوسیلهٔ امتیازدر کشورهای غربی اداره میشود. علاوه براین قبیل خدمات عمومی که مربوط بمراکز جمعیت مانند شهرها و قصبات میباشد موارد دیگری ازامتیازدراین ممالك مشاهده میشود که مربوط بحوزهٔ وسیعتری از کشور ویا تمام آنست مانند امتیازتولید برق بوسیلهٔ آبشارها وسدهای مصنوعی که ممکن است برای منطقهٔ وسیعی تهیهٔ برق نماید یا خطوط راه‌آهن سرتاسری وبطورکلی خطوط بزرگ راه‌آهن که ساختمان وبهره‌برداری از آن بطریق امتیازواقع میشود. رادیوورادیو تلویزیون را نیزمیتوان موردهای دیگری ازامتیازخدمتهای همگانی در کشورهای غربی نام برد.

یکنوع دیگرامتیازاستخراج وبهره‌برداری ازمعادن است که آن نیزمربوط بتمام کشورمیباشد درایران جزدرمورد معادن و چند فقره امتیاز برق و تلفن امتیاز معمول نبوده واین موضوع موجبات وعللی دارد که شرح مبسوط آن ازموضوع بحث ماخارج است. بطوراجمال فقدان وسائل مالی واز همه مهمتر نداشتن تأمین وعلتهای دیگر مانند بی‌قیدی وتساهل بعضی دولتهاوحکومتها وغرضهای گوناگون موجب‌شده است که خدمات عمومی که ضروریات زندگی روزانه و تمدن جدید ایجاد آنها را ایجاب میکند و باید بطریقی منظم وبدون وقفه موجبات رفاه عامه ورفع نیازمندی مردم رافراهم آورد اصلاً وجود نیافته ویا بطرزی ناقص وزیان‌آورعمل میکند.

بهترین مثال برای نمودارساختن مطلب شرکت تلفن سابق است که تا چند سال پیش امتیاز تأسیس وبهره‌برداری تلفن تهران را داشته وسوءاداره وحیف ومیل‌درشرکت مزبوربجائی رسید که دولت مجبورشد شرکت تلفن را ملی نماید وامور آنرادردست گیرد بطوریکه درحال فعلی سرویس تلفن مانند تلگراف وپست وراه‌آهن توسط دولت اداره وبهره‌برداری میشود.

کارمندان شاغل کارهای عام‌المنفعه

برای اداره وپیشرفت کارهای عمومی که بطورامانی انجام میشود ونیز برای نظارت و مراقبت درکارهائی که بـا طریقهٔ پیمانکاری یا امتیازصورت میگیرد اداره باشخاص و

کارمندان فنی مخصوص نیازمند میباشد . این قبیل اشخاص غیر از کارمندان معمولی و عادی ادارات دولتی بوده وباید دارای شرایط تحصیلی ومدارك فنی خاص باشند. کسانی که ازنزدیك کارها را نظارت مینمایند باید دارای درجات تخصص علمی باشند. ازنظر کارشناسان گوناگون اداره همواره استفاده میکند واشخاص دارای تجربه وسوابق ممتد در کارخدمتهای گرانبها میتوانند بنمایند .

بطورکلی اشخاص وکارمندان موردنظردریکی ازرشته های فنی ، مالی واداری بایددارای تخصص وخبرویت باشند؛ پس ازیکطرف بوجود مهندسان وازطرفی دیگر باشخاص فنی دررشته‌های مالی واداری وحسابداری احتیاج میباشد . مهندسان خود در درجات مختلف هستند مانند مهندسان عالیمقام که دارای مقامات عالی علمی و سوابق عمل و تجربیات فراوان هستند، دیگرسرمهندسان ومهندسان و کمك مهندسان که غالبأدررشتهٔ معینی کار کرده ودرآن تخصص پیدا میکنند .

درایران مرکز کارهای عام‌المنفعه دردرجهٔ اول وزارت راه است که بنگاه‌راه‌آهن نیزجزء سازمان آن میباشد . ساختن راههای شوسهٔ کشور کاری فوق العاده مهم است که متضمن ساختن پلها وتونلها، اسفالت کاری وغیره میباشد همچنین کشیدن خطوط راه‌آهن کاری عمده ومعظم است .کارهائی ازقبیل نقشه برداری تهیهٔ پروژهٔ ساختمانهای لازم و گوناگون وکارهای تسطیح ازقبیل خاکریزی وخاك‌برداری، زیرسازی راه یاراه‌آهن، نصب‌تراورسها، ریل گذاری، ساختن پلهاوتونلهای‌راه‌آهن و گذرگاههای‌آن(۱) اموری است که درنتیجهٔ همکاری مهندسان متخصص وکارشناسان گوناگون باید انجام گیرد و مدیران لایق وبا اطلاع لازم است که امور اداری ومالی را اداره کرده وکارها همواره تحت‌نظرهیئتها وشخصیتهای‌مهم‌باشد تاهم‌آهنگی‌لازم‌ایجاد گردیده واشتباهات‌وخطاهای زیان‌آورروی ندهد .

کارهای عام‌المنفعه دردرجهٔ دوم‌استخراج وبهره‌برداری ازمعادن‌است که‌مربوط بوزارت صنایع ومعادن‌میباشد اما باید متوجه بود که عملیات مربوط باستخراج‌وبهره‌برداری ازمعادن نفت‌چون وضع خاصی‌دارد جزء وظایف وزارت صنایع ومعادن‌نمیباشد درغیراینصورت وزارت‌نامبرده ازحیث اهمیت کاروعملکرد بافاصله زیادی‌نسبت‌بوزارت راه درجه اول را حائزمیشد .

1– Viaducs.

مرکزمهم دیگری در کشوروجود دارد بنام سازمان برنامه که از جمله کارهای آن رشته هائی مربوط بفواید عمومی‌است (طبق تعریفی که سابقاً از کارهای عام المنفعه کردیم) از قبیل سدسازی، ساختمان اسکله وبندر،لوله کشی نفت (لوله کشی ازنا بتهران که پایان کار آن نزدیك است) ساختن فرود گاهها وغیره. بعضی مؤسسات مستقل دولتی نیز وجود دارد که کارهای عام‌المنفعه انجام‌میدهند از این‌قبیل‌است بنگاه لوله کشی آب تهران وبنگاه مستقل آبیاری .

کارهای مربوط بفواید عامه از قبیل آنچه که در بالا بدانها اشاره شد مربوط به نیازمندیهای عمومی غیرنظامی (سیویل) میباشد وغیرازاینها کارهای دیگری ازنوع کارهای عام‌المنفعه وجود دارد که مربوط بساختمانهای نظامی واستحکامات ازهرقبیل وبطورکلی کارهای دفاعی روی‌سطح زمین میباشد که اداره مهندسی آرتش انجام میدهد وتابع وزارت جنگ میباشد .

کارهای عمومی محدود و منحصر بدانچه در فوق گذشت نیست چنانکه اداره کل گمرك که مهمترین ادارات وزارت دارائی ازحیث مقدارورقم درآمد وعدهٔ کارمندان و شمارهٔ ادارات وشعبه های تابعه است برای انبار کالا وادارات گمرکی واحتیاجات دیگر ساختمانهائی بنامیکند(۱) .

کاخ وزارت دارائی که ازسال۱۳۱۸ آغازشده وهنوز باتمام نرسیده است تحت‌نظر ومراقبت‌ادارهٔ مخصوصی‌بنام ادارهٔ ساختمان وزارت دارائی‌میباشد. ـ دربانك ملی‌ایران دستگاه واداره‌ای برای ساختمانهای بانك موجود است که درمرکزوشهرستانها عملیات ساختمانی را نظارت مینماید . اموره ساختمانی مزبور که مبالغ عمده ومهمی را بمصرف میرساند تمام بطورپیمانکاری انجام میپذیرد ـ کاخ مجلس‌سنا که درنیمهٔ دوم سال۱۳۳۴ شروع‌شده ازحیث‌عظمت ووسعت‌سطح زیربنا و بودجه هنگفتی که برای اتمام آن باید بمصرف‌رسد بی‌نظیراست. کاخ وزارت دادگستری که‌توسط مؤسسهٔ اشکودا ساخته شده بنائی است باشکوه وعالی که نقشهٔ آن از ابتدا صحیح و کامل‌بوده است وتمام‌پیش‌بینی‌های لازم درآن شده و نیازمندیهای گوناگون دستگاههای مربوط درآن درنظر گرفته شده است ـ ساختمانهای دانشگاه تهران نیزدرزمرهٔ کارهای مربوط بفواید عامه بشمارمیرود

۱ ــ دردولت جدید که درفروردین۱۳۳۶ روی کار آمده ادارهٔ کل گمرك‌وانحصارات (ادارات قند وشکرـ دخانیات‌وغله ونان) تبدیل بوزارت گمرك وانحصارات گردیده‌است.

ساختمانهای نامبرده تمام بوسیلهٔ قرار داد های مقاطعه یا پیمانکاری انجام یافته نهایت گاه تمامی بنا و گاه جزء جزء کارها بمقاطعه داده شده است . در هر صورت این قبیل ساختمانهای دولتی‌وسایر کارهای مربوط بفواید عامه ازابتدای‌عقد قراردادمقاطعه تا پایان‌کارباید تحت نظارت ومراقبت مهندسان ومتخصصان واشخاص ذیفن انجام گیرد و چنانکه بعد در جای خود ملاحظه خواهیم کرد ضمن اجرای قرارداد بتدریج که کار پیش‌میرود باید تحویل‌داده شود وازطرف اداره کسانی‌مأمورتحویل گرفتن‌کارهامیشوند که دارای صلاحیت علمی وفنی باشند . این امرموجب شده که ازابتدای شروع بکارهای عام‌المنفعه درایران توجه پیدا شده است باینکه بدون داشتن عده‌کافی مهندس‌ومتخصص هیچ‌کاری ممکن نیست[۱] ابتدا اعزام محصلین بخارجه از نظام شروع شده بعد قانون

۱- اعلیحضرت‌فقید رضاشاه پهلوی ازابتدای‌سلطنت‌خود باینموضوع توجه‌داشتند چنانکه بفرمان‌آن پادشاه وزارت‌جنگ ازفارغ‌التحصیلهای دانشکدهٔ افسری برای‌تکمیل تحصیلات وتخصص دررشته‌های فنی نظامی هرسال عده‌ای بفرانسه اعزام‌داشته وآنها در مدارس‌عالی نظام فرانسه‌تحصیلات‌خودراپپایان‌رسانیده‌اند. بعضی‌ازاین‌مدارس‌عبارتنداز: **مدرسه‌عالی‌جنگ** Ecole supérieure de guerre بسال۱۸۷۸ درپاریس‌تأسیس‌یافته واصولاً برای تربیت افسران ستاد میباشد. داوطلبان‌باید دارای درجهٔ سروانی‌یاستوان یکمی وسن‌آنها از۲۸تا۳۸سال‌بوده وبنابرمسابقه (کنکور) انتخاب شوند. شرط‌دیگر اینکه داوطلبان ورود بمدرسه بایدلااقل سه سال خدمت درصف‌انجام داده باشند؛ دورهٔ تحصیلات‌وکارآموزی‌آن‌چهارسال‌است. ازضمائم‌این‌مدرسه **مرکز تحصیلات‌عالی نظامی** در پاریس Centre de hautes études militaires و **مرکز تحصیلات تاکتیك توپخانه** درمتز Centre d'études tactiques d'artillerie à Metz میباشد .

دارالفنون Ecole Polytechnique ـ ازتأسیسات‌دورهٔ کنوانسیون ومنظورآن عبارتست از:

۱ـ تربیت مهندسان.

۲ـ تهیهٔ دانشجویان برای ورود درمدارس مهندسی دولتی.

۳ـ تربیت‌وتهیهٔ افسران‌توپخانه وژنی(منظورازژنی دستجات وهنگهای مخصوص انجام عملیات مربوط باستحکامات‌یا حمله ودفاع میباشد) دارندگان گواهینامهٔ دورهٔدوم متوسطه از۱۷تا۲۰سالگی میتوانند در مسابقه ورودی شرکت جویند . دورهٔ تحصیلات پلی‌تکنیك دوسال وپس ازپایان دوره مدرسه بهترین دانشجویان بنابررتبه ومدارج‌خود بین مدارس ذیل تقسیم واعزام میشوند :

مدارس‌علمی مربوط بکارخانه های دولتی باروت و شوره ـ مدارس

بقیه درصفحهٔ بعد

دریاداری- اعزام محصل بخارجه تصویب شده و بموجب آن تا شش سال سالی صد نفر از طرف وزارت فرهنگ (معارف) برای رشته‌های گوناگون بامسابقه انتخاب واعزام گردیده اندو اعزام اولین دسته درسال ۱۳۰۷ بوده است. علاوه بر این وزارت فواید عامه (در آنزمان بجای وزارت راه بوده است) از بودجهٔ مخصوص بخود محصلینی برای کارهای مخصوص بخود اعزام داشته است. در آنزمان اکثر محصلین اعزامی در فرانسه مشغول تحصیل شدند. کسانی که برای مهندسی تعیین شده بودند درمدارس بزرگ فرانسه تحصیلات خودرا بپایان رساندند. مهمترین مدارس بزرگ فرانسه(۱) در رشته‌های گوناگون مهندسی عبارتنداز:

بقیه ازصفحهٔ قبل

مدرسه معدن - مدرسه پل و راه Ecole nationale des ponts et chausseés **مدرسه پست و تلگراف - مدرسه میاه و جنگلها** وغیره؛ باقی ماندگان بقسمت توپخانه وژنی با درجه ستوان دومی تخصیص داده میشوند.

مدرسه مخصوص نظام Ecole spéciale militaire **در سن سیر** Saint-Cyr که در ۱۸۰۲ تأسیس یافته و مخصوص تربیت افسران برای صنفهای مختلفه است داوطلبان بین ۱۸ تا ۲۲ سال ازطریق مسابقه انتخاب میشوند. دانشجویان باید درهر سال مدت ۲ ماه هنگام مانورها خدمت صفی انجام دهند.

مدرسهٔ نظام مخصوص توپخانه وژنی Ecole militaire de l'artillerie et du génie در **فنتن بلو** Fontainebleau در سال ۱۹۱۵ سازمان خودرا تجدید کرده داوطلبان ورود باین مدرسه چنین انتخاب میشوند:

۱- از بین افسران جزء که دارای سوابقی هستند و آنهارا بدرجهٔ ستوان دومی میرسانند

۲- افسران فارغ التحصیل ازپلی تکنیك و بعضی مدارس دیگر که بدرجهٔ افسران تخصصی نائل میگردند.

مدرسهٔ سوار نظام سمور Ecole d'application de la Cavalerie à Saumur که افسران سواررا میپذیرد و بعضی دیگر ازقبیل صنف کمك بیطار ودانشجویان رشتهٔ تلگراف وغیره - دورهٔ آن یازده ماه است.

مدرسهٔ پیاده نظام سن مکسان- Ecole militaire de l'infanterie à Saint Maixent در ۱۸۸٤ تأسیس یافته و بامسابقه افسران جزء پیاده نظام را میپذیردو آنها بعداز یکسال تحصیل با درجهٔ ستوان دومی خارج میشوند:

۱- مدارس عالی بطور کلی درفرانسه معروف به Grandes Ecoles و بیشتر آنها یادگار زمان انقلاب فرانسه میباشند توضیح آنکه در ۱۷۹۲ کنوانسیون Convention بجای مجلس مقننه قرارگرفت و کمیتهٔ نجات ملی را تشکیل داد واز جمله کارهـای کنوانسیون

بقیه درصفحهٔ بعد

مدرسهٔ پل وشوراع Ecole nationale des Ponts et Chausseés (۱)
مدرسهٔ عالی معدن Ecole supérieure des Mines (۲)
دارالفنون Ecole Polytechnique که بیشتر مخصوص نظامیان است.
مدرسهٔ عالی برق Ecole supérieure d'Electricité (۳)
مدرسهٔ عالی هنرهای زیبا Ecole nationale supérieure des beaux arts
مدرسهٔ معدن سن تتین Ecole des Mines de Saint-Etienne
مدرسهٔ عالی الکتریستهٔ گرنوبل Ecole supérieure d'Electricité de Grenoble
مدرسهٔ مرکزی صنایع و کارخانه ها Ecole Centrale des arts et manufactures در پاریس (٤)

بقیه از صفحهٔ قبل
تأسیس مدارس بزرگ ومؤسسات فرهنگ بود از ینقرار :
دارالفنون Ecole Polytechnique ـ دانشسرا Ecole Normale
ادارهٔ طول جغرافیائی Bureau de longitude (تعین فاصلهٔ نصف النهار یك نقطه از نصف النهار مبدأ)
مدرسهٔ پیشه وهنر Arts et Métiers
مدارس ابتدائی مرکزی ومخصوص Ecoles primaires, Centrales et spéciales
موزهٔ تاریخ طبیعی Muséum de l'histoire naturelle
مدرسهٔ عالی موسیقی Conservatoire de musique
سیستم متریك Système métrique
مؤسسهٔ علمی و فرهنگی فرانسه Institut de France

۱ـ این مدرسه در سال ۱۷٤۷ در پاریس تأسیس شد داوطلبان ورود یا از فارغ التحصیلان پلی تکنیك بوده ویا باید با کنکور پذیرفته شوند سن آنها باید بین ۱۷ و ۲۵ سال باشد. دورهٔ این مدرسه سه سال است.

۲- بسال ۱۷٤۷ در پاریس تأسیس یافته دانشجویان آن یا از پلی تکنیك میآیند که بعد درهیئت مهندسان دولتی برای معادن عضویت مییابند ویا داوطلبان آزاد از ۱۷ تا ۳٦ سال هستند که با امتحان پذیرفته میشوند وپس از سه سال تحصیلات در کارهای بهره برداری معادن وصنایع فلزسازی وارد میشوند.

۳ـ اینمدرسه در پاریس است ودانشجویان با دانشنامه مهندسی برق از آن بیرون میآیند بطور اختصار آنرا supélec نامند فارغ التحصیلان مدارس: پلی تکنیك ـ سانترال معدن ـ سن تتین ـ پیشه وهنر ولیسانسیه‌های علوم فیزیکی بدون کنکور در آن واردمیشوند.

٤ـ درسال ۱۸۲۹ در پاریس تأسیس یافته مهندسان غیرنظامی تربیت میکند داوطلبان باید ۱۷ سال تمام داشته وبا مسابقه وارد شوند. دورهٔ مدرسه سه سال است.

ومدرسهٔ غیر دولتی امور عام المنفعه Ecole libre des Travaux Publiques **دانشسر ایعالی**[۱] که هر چند برای تهیه و تربیت مهندس نیست لیکن از نظر اهمیت آن درعداد مدارس معظم ومهم شایسته است نام آن برده شود[۲]

مهندسان فارغ التحصیل ازاین مرکزهای علمی وفنی پس ازمراجعت درادارات دولتی مربوط مشغول کارشده و غالباً تعلیم وتدریس فنون مهندسی را نیز دردانشکدهٔ فنی که درسال ۱۳۱۲ تأسیس شده بودعهده‌دار گردیدندبطوریکه در وزارت راه، بنگاه راه آهن، وزارت صنایع ومعادن، ادارات ساختمان در بانک ملی وبعضی ازوزارتخانه‌ها ونیزدر بنگاه مستقل لوله کشی وبنگاه مستقل آبیاری وسازمان برنامه کارهای گوناگون فنی در دست مهندسان تحصیل کرده درمدارس بزرگ مهندسی خارج یا داخل کشورمیباشدوعده‌ای ازآنها هم اکنون شاغل عالیترین مقامات درمرکزهای کاروفعالیت خود میباشند .

درفرانسه ـ کارمندان فنی مخصوص برای مراقبت ونظارت درکارهائی که بطریق پیمان یا امتیاز انجام میگیرد عبارت ازهیئت مهندسان راه وهیئت مهندسان معدن میباشند

هیئت مهندسان راه که سازمان آن درسالهای ۱۷۹۰ و ۱۷۹۱ تجدید شده شامل بازرسان کل، سرمهندسان و مهندسان عادی است که اکثر آنها از مدرسهٔ مخصوص پل و راه Ecole des Ponts et Chaussées بیرون میآیند. عمل این هیئت ساختمان ونگاهداری راههای اصلی وفرعی کشورمیباشد همچنین نظارت درساختمان ونگاهداری راه آهنهائی که بامتیازداده میشود. دیگر ادارهٔ کارهای مربوط بار تباطات آبی (راههای آبی قابل کشتیرانی وبندرهای تجاری) وتأمین انتظامات کارخانجات واستفاده از آب رودخانه ها بوجه انشعاب یاآبگیری میباشد .

---

۱ ـ **دانشسرایعالی** Ecole Normale Supérieure از تأسیسات دورهٔ کنوانسیون وبرای تربیت معلم درتمام رشته‌ها درتعلیمات متوسطه وعالی است. داوطلبان باید لیسانسیه ادبیات یا علوم وسن آنها از ۱۸ تا ۲۴ سال باشد؛ با مسابقه انتخاب میشوند وپس ازسه سال تحصیل امتحان اگرگاسیون لیسه‌ها (دبیرستانها) را میگذرانند.

۲ـ مدارس بزرك فرانسه چنانکه ازبرخی ازآنها دراینجا نام برده شد ازحیث اهمیت حداقل همپایهٔ دانشکده‌ها هستند ودربسیاری موارد چون شرط ورود درآنها پیمودن دوره‌های عالی درمدارس دیگر با مسابقه یا بدون آنست ارزش تحصیلات درمدارس مزبور فوق لیسانس میباشد.

هیئت مهندسان‌معدن که سازمان‌آن‌را قانون ۱۸۱۰ داده‌است مشتمل‌بر‌بازرسهای کل، سرمهندسان و مهندسان عادی است که بیشتر آنها از **مدرسه معدن پاریس** - **Ecole supérieure des Mines de Paris** بیرون میآیند. اینها مأموران دولتی هستند که وظایف آنها عبارت از اجرای قوانین مربوط بمعادن، نظارت‌خطوط راه‌آهن درحال بهره‌برداری ونیز تدریس در مدارس‌معدن پاریس، سن‌تتین **St-Etienne** آله **Alès** ودوئه **Douai** میباشد.

مهندسان معدن ومهندسان راه فقط ازنظر فنی کارها را اداره و مراقبت میکنند و آنها اختیار گرفتن تصمیم ندارند مگر آنکه قانون صریحاً اجازه دهد. برای انجام وظایفی که برعهدهٔ این‌مأموران‌است عده‌ای‌مهندس بطورموقت زیردست آنها کارمیکنند همچنین کارمندان فنی برای امور‌اجرائی‌ازقبیل مباشران پلها وراهها مأموران‌مخصوص بنادر **Officiers et Maîtres des ports** نگهبانان شیلات **Gardes pêche** و غیره در اختیار آنها میباشد.

☆☆☆

فصل دوم

پیمانکاری

در صورت ظاهر پیمان کارهای عمومی شباهت دارد بقراردادی که بین یکنفر با شخص دیگر برای انجام کاری منعقد میگردد.

توضیح آنکه در پیمان کارهای عمومی تمام عوامل تشکیل دهندهٔ یك قراردادوجود دارد ودر نتیجه نزدیك شدن وتوافق ارادهٔ پیمانکار واداره وضعی ایجاد میشود که حاوی منافع وتعهداتی برای پیمانکار بوده وتغییر اینوضع جزبا رضایت وموافقت طرفین ممکن نمیباشد. با وجود این مراتب نظر سطحی گفته شده دربالارا نمیتوان مناط اعتبار قرارداد زیرا پیمان کارهای عمومی جزء معاملاتی که تابع مقررات حقوق خصوصی میباشدبشمار نیامده وازجمله قراردادهای مربوط بحقوق عمومی میباشد.

پیمان کارهای عمومی بموجب قواعدی منعقد میگردد که مجال بحث و گفتگوی زیادی برای طرف قرارداد یعنی پیمانکار باقی نمیگذارد باینمعنی که شرایط اجرای قرارداد را اداره قبلاً درمدارکی تعیین نموده وجروبحث درآن را مورد توجه وقبول قرار نمیدهد همینقدر راجع بتعیین قیمتی که باید بپیمانکار پرداخته شود آنهم بطریقی خاص ممکن است گفتگو بعمل آید.

ما ابتدا درخصوص مدارك پیمان سپس راجع بطریقهٔ تعیین پیمانکار در ذیل توضیحاتی بیان خواهیم کرد(۱).

---

۱ ـ قواعد راجع بپیمانکاری مربوط بدولت فرانسه توسط تصویبنامه ٦ آوریل ۱۹٤۲ تجدید نظر وتعیین گردیده وفرمان نوامبر ۱۹٤۵ در قواعد مربوط به پیمانکاری شهرداریها سندیکاهای محلی وبنگاههای خیریه وتعاونی محلی تجدید نظر وتکمیل بعمل آورده است.

مدارکی که بموجب آن شرایط عقد پیمان واجرای کار توسط پیمانکار تعیین میگردد.

این مدارك را بطورکلی دفترچهٔ مشخصات Cahier des Charges نامند برای پیمانکاریهای دولت سه نوع دفترچهٔ مشخصات وجود دارد :

۱ـ دفترچهٔقیود وشرایطعمومی Cahier des Clauses et Conditions Générales

وآن مجموعه‌ایست ازشرایط عمومی‌وکلی قراردادهائی که دریك وزارتخانه یاسرویس معینی منعقد مینمایند. مهمترین دفترچه مشخصات از این نـوع‌دفترچه قیود و شرایط عمومی وزارت راه است که درجاهای دیگرنیزازآن اقتباس کرده‌اند(۱) .

اگربخواهیم بعبارت دیگر مطلب را اداکنیم دفتر قیود وشرایط عمومی عبارت ازمجموعه‌ایست ازشرایط که بدون‌پذیرفتن‌آنها اداره اقدام بمعامله‌وعقد پیمان‌نمینماید وهیچگونه مجال بحث ومذاکره دراطراف این شرایط لامحاله درموردکاری معلوم و معین برای طرف قرارداد باقی نمیماند(۲) .

۲ـ دفترچه مشخصات مشترك : Cahier des Charges Communes.

شرایط وترتیباتی که مربوط بکارهای ازیکنوع‌باشد وبخواهند بطریق‌پیمانکاری عمل شود در دفترچهٔ مشخصات مشترك مندرج است ترتیبات مزبور جنبهٔ فنی دارد و مربوط بیك وزارتخانه یا اداره تخصصی است در کشور فرانسه یك دفترچه مشخصات نمونه ازاین نوع ممکن است توسط کمیسیون ملی‌پیمانکاریها تهیه گردد. بنابر تصمیم رئیس دولت ووزیردارائی ووزیران ذیمدخل دفترچه نمونه مزبورممکن است در تمام ادارات وبنگاههای عمومی اجباری شود .

---

۱ ـ درفرانسه تصویبنامه ٦ آوریل ۱۹٤۲ کمیسیون ملی‌قراردادهای‌عمومی راماًمور کرده است که دفترچه مشخصات نمونه‌ای تنظیم نماید وقیود وشرایط کلی را چنان‌تعیین کند که کلیهٔ قراردادهای عمومی اعم ازمعامله خرید یا پیمان‌کارمشمول آن گردد .

۲ـ بدیهی است هرگاه اداره تشخیص دهد کـه شرایط دفترچه و شرایط عمومی چنانست که پیمانکاران را فراری داده وآنها راحاضر بمعامله نمیکند میتواند اقدام‌بتغییر موادآن بنماید وطبیعی آنست که درچنین‌مورد خواسته‌ها وگزارشهای پیمانکاران مورد ملاحظه وتوجه واقع شود لیکن‌درتنظیم واصلاح مواد نمیتوانند دخالت داشته وشرکت نمایند. قیود مندرج در دفترمشخصات نباید نامشروع باشد و پیمانکارحق دارد از اجرای چنین قیودی سرباززند وامتناع نماید دراینصورت دولت میتواند درخواست تجدید نظر درقیمتها بعمل‌آورد .

۳- دفترچه مشخصات ویژه :

این‌دفترچه‌عبارت ازمجموعه شرایط مخصوص‌بهر پیمانکاری‌است. راجع بمواد این دفترچه مانند دفترچه های پیش گفته پیمانکاران نمیتوانند با اداره در مقام بحث و گفتگوبرآیند . بطورکلی دفترهای مشخصات ازهرنوع که باشد ازنظر حقوقی منحصراً دراختیاراداره است .

صورت پیمان

۱- ازنظرصورت ظاهر مدارکی که بموجب‌آن قرارداد یا پیمان بوجود میآید بر دو گونه میباشد :

گاهی این مدارك صورت اسنادی را دارد که دردفترخانه‌های رسمی (محضرها) تنظیم میشود مانند قرارداد خرید،اجاره، صلح وغیره که تابع مقررات مخصوص باین قبیل اعمال حقوقی یا معاملاتی هستند .

گاهی هم مدارك صورت اسناد اداری‌را دارد که توسط ادارهٔ صلاحیت‌دار تنظیم شده وطرفین قرارداد آنرا امضاء میکنند . امضای‌مأموریا عامل اداری مدارك مزبوررا مانند اسناد محضری دارای قوت قانونی ورسمیت مینماید .

اصل آنستکه کلیه قرار داد های اولیه بصورت اداری تنظیم شود وسند محضری برای‌هیچیك ازقراردادهای‌اداری‌ضرورت ندارد چنانکه‌دربسیاری از کشورهای‌خارجه ازجمله کشورفرانسه که ترتیبات ومقررات‌آن راجع بکارهای‌سودمند همگانی‌موردنظر ما میباشد چنین است لیکن درایران بطورکلی مدرك قرارداد های اداری بصورت سند محضری‌تنظیم میشود ونمایندهٔاداره مربوط‌با عنوان‌نمایند گی ازطرف مقام‌صلاحیت‌دار آنرا امضاء مینماید . باوجود این پیمان‌کارهای همگانـی از این رویه معمول مستثنی میباشد. در ادارات گونا گون وزارت راه وراه‌آهن که دائماً با پیمانکاران قراردادخرید لوازم وتدارکات یا پیمان انجام‌کارمنعقد میکنند دفترچه‌ها یا برگهای پیمان چاپی‌تهیه شده ودرمورد هرپیمان‌کافی است که دفترچه یا برگ را پر کرده وطرفین یعنی پیمانکار ونمایندهٔ وزارت راه‌آنرا امضا نمایند.

1– Cahier des Charges Spéciales

۲ـ مدارك قراردادکارهای همگانی گاه عبارت ازمدرك واحدی است که در آن کلیهٔ قیود مربوط بپیمان ملاحظه میشود؛ گاهی قیود پیمان درچندمدرك وجود دارد که از ترکیب آنها تعهدات وحقوق طرفین قرارداد معلوم میگردد چنانکه برای پیمانهای خرید لوازم وتدارکات ونیز قراردادکارهای همگانی مدارك ذیل ممکن است وجود داشته باشد:

دفترهای مشخصات سه گانه که سابقاً بطور اجمال شرح آن گذشت (دفترچه قیودوشرایط همگانی ـ دفترچه مشخصات مشترك ـ دفترچه مشخصات ویژه) .

صورت مجلس مناقصه با امضای برنده مناقصه.

مدرك کتبی حاکی ازتصمیم مقام صلاحیت دار برای عقد پیمان

ورقه کتبی حاکی ازابلاغ تصمیم مزبور ببرنده مناقصه .

در پیمان خرید لوازم وتدارکات هنگامی که خرید یکجا باشد وتحویل آن بنابر دستوروبدفعات صورت گیرد مدارك کتبی دیگری درکاراست از قبیل **نامه های سفارشی- دستورها** که از طریق اداری ابلاغ میشود و حاکی از صدور دستور ورسید از طرف پیمانکار میباشد .

هرگاه موضوع پیمان کار های همگانی باشد اسنادی ازقبیل **دستورهای اداری** همچنین مدارك دیگری حاکی از **تعهدات اضافی** درقرارداد نیز ملاحظه میشود .

کلیه مدارك گفته شده دربالاجزء مدارك اصلی برای عقد پیمان بشمارمیآید .

گاهی مدرك عقد پیمان عبارت ازتعهدی است که درذیل دفترمشخصات مینمایند ومقام صلاحیت دارآنرا مورد قبول قرارمیدهد ـ گاهی مدرك قرارداد عبارت ازبرگ یا برگهائی است که قبلاً تهیه وحاضرشده وداوطلب پیمان آنرا امضا میکند وبتصویب مقام صلاحیت دارمیرسد . گاهی نیزممکن است مدرك پیمان نامه های متبادل در مکاتبات بین پیمانکار واداره باشد چنانکه درعرف تجارت معمول است .

۳ـ حال راجع بدفترهای مشخصات سه گانه که مهمترین مدارك پیمانهای اداری (برای خرید لوازم و تدارکات یا انجام کارهای همگانی) بشمار میرود و شرح آن سابقاً باجمال گذشت با تفصیل بیشتری بحث مینمائیم :

دفترچه قیود وشرایط همگانی (۱) ـ این دفترعبارت ازمدرکی است حاوی

1– C. C. G.

مجموعهٔ قیدها وشرطهائی که بکلیهٔ قراردادهای‌خرید ملزومات وتدارکات وپیمانهای کار مربوط بوزارتخانهٔ معینی‌اطلاق میشود . باببیان دیگرمدارك مزبور قاعده های تفصیلی است که در کلیهٔ‌قراردادهای مربوط بآن وزارتخانه باید رعایت گردیده و بموقع عمل گذارده شود .

این قواعد عبارتست از :

شکل یاطریق مناقصه- وجه الضمان - قواعد مربوط باجرای پیمانها ازاینقرار: شرایط کار-پیمانکاران جزء یادست دوم-تغییربها-تحویل-میزان ارفاق نسبت بمقادیر تحویلی- پذیرفته شدن کار- مصالح وملزوماتی که بطور قطع یاموقت وازده میشود - تأخیر درانجام‌کار وخسارت دیر کرد- موارد قوه قاهره- فسخ پیمان- ترتیب انجام بقیه‌کار- فوت یاورشکستگی پیمانکار- واریزحساب - تجدید نظر دربها - پرداختهای علی‌الحساب - حل اختلاف وغیره .

اینك راجع بدفترچهٔ قیودوشرایط همگانی وزارت راه که مناسبترین‌نمونه‌راجع بموضوع مورد بحث ما بنظرمیرسد توضیحاتی‌بیان میکنیم :

نخست راجع بنامگزاری این دفترچه که آنرا « دفترچه شرایط کلی » نامیده‌اند ایرادی بنظرمیآید ازاینقرار :

باتوضیحاتی که در پیش گذشت اصل آنستکه مواد وشرایط این دفتر(یا دفترچه) عمومیت داشته باشد یعنی شامل کلیهٔ پیمانهای وزارت راه از هرنوع بشود و مسلم است امری که عمومی شد کلیت نیز دارد اما هر چیز کلی بالضروره عمومی نمیباشد بعبارت دیگر دفترچه شرایط همگانی وزارت راه حاوی قیودی است مشمول پیمانهائی گوناگون که از نظر نوع‌کار و موضوع تفاوت کلی با یکدیگر دارند مثلا راهسازی با ساختن بنا دونوع کار متفاوت است و هر دو نوع کار با ساختن پل یا اسفالت کاری متفاوت وهریك دارای شرایط فنی‌جداگانه ومختلف میباشد بنابراین قیدها و شرطهائی که شامل پیمانهای گوناگون ازقبیل راهسازی یا اسفالت‌کاری یا پل‌سازی وتونل‌سازی وساختمان بنا وغیره شود جنبهٔ عمومیت دارد وشایسته آنست که چنین شرطها و قیدهائی را عمومی یا همگانی‌بنامیم .

دفترچه شرایط همگانی وزارت راه ومندرجات آن - قید ها و شرطهای

عمومی وزارت راه چنانکه دربالا اشاره شد دردفتری بنام « دفتر چه شرایط کلی » در ۲۷ عنوان یا بندهای ۲۷ گانه مندرج است ازاینقرار(۱) .

۱ ـ کلیات ـ دربند اول راجع بکلیات نوشته شده :

«پیمانکار تصدیق مینماید که دفترچه مشخصات عمومی وشرایط فنی وفهرست بها همچنین کلیهٔ نقشه‌ها وطرحها واسناد فنی‌مربوط بکارهای‌موضوع پیمان را ملاحظه‌نموده وازجزئیات آنها اطلاع کامل وکافی تحصیل کرده است . . . . الخ»

اولاً چنانکه پس ازاین درجای خود خواهیم‌دید بجای دفترچهٔ مشخصات‌عمومی باید «دفترچهٔ مشخصات مشترك» استعمال‌شود ودفترچهٔ مشخصات عمومی‌همان است که مندرجات‌بالابنداول آنرا تشکیل‌میدهد.

ثانیاً ایراد اساسی که بر بند اول وارد است اینکـه مطالب این بنداصلاً مربوط بدفترچهٔ مشخصات عمومی نیست و آنرا باید در برگـ پیمان که طرفین قرار داد یعنی پنمانکارواداره بنمایندگی وزارت راه امضا میکنند ذکرنمود . بهرحالت این مطلب را همواره باید بخاطرآورد که دفترهای‌مشخصات سه گانه جزء ضمیمه‌های پیمان‌یاقرارداد هستند ودرورقهٔ پیمان که مدرك اصلی‌قرارداداست اشاره بضمیمه‌ها واطلاع‌ازمندرجات آنها میشود .

۲ـ طرفین‌پیمان وروابط آنها ـ دراین بند ذکرشده است که :

«مقصوداز(وزارت) وزارت‌راه و(اداره) ادارهٔ تابعه‌آن که اجرا ونظارت‌عملیات را بعهده دارد و (نظارت) مهندسان و نمایندگان اداره درکارگاهها هستند که‌کارهای موضوع پیمان تحت نظر آنها انجام میشود و منظور از (دفترچه) دفترچهٔ شرایط‌کلی حاضرمیباشد» .

چون‌نامها وکلمات بالامورد استعمال‌زیاد دارد بدینجهت مختصرآنها‌کاررا‌آسان

---

(۱)عنوان این‌دفترچه چنین است: «دفترچه‌شرایط کلی راجع بطرزانجام کارها.» لیکن درج عنوان باینصورت صحیح‌بنظر نمیآید. بایستی چنین‌نوشته میشد:«دفترچه‌شرایط عمومی راجع به‌پیمانهای‌کاردر وزارت راه» ملاحظهٔ مندرجات این دفترچه معلوم میدارد که‌طرزانجام‌کارها مربوط‌بقسمتی ازآنهاست وقسمت‌بیشترمندرجات دفتر مزبورهیچگونه ارتباطی باطرز انجام کار ندارد .

مینماید وما بجز آنچه در آنجا راجع بمواد مندرج در (دفترچهٔ شرایط کلی) وزارت راه توضیح خواهیم داد درقسمتهای دیگر درسهای خود نیز رعایت اختصار را مینمائیم.نهایت اینکه منظورما منحصر بوزارت راه یا مهندسان وادارهٔ تابعهٔ آن نبوده بطورکلی اداره یا مأموران تابع هر گونه مقامات همگانی اعم از وزارتخانه یا بنگاه مستقل دولتی یا شهرداری یا مؤسسات همگانی ازقبیل بنگاههای نیکوکاری (مانند بنگاه شیروخورشید سرخ وبنگاه حمایت مادران وغیره) میباشد.

نکتهٔ دیگر اینکه درنامگذاری دفترچهٔ مشخصات درمورد دفترچهٔ شرایط همگانی که عمومی وکلی بوده ودرمتن دفترهای گوناگون مشخصات درجهٔ اول را داراست دفترچه استعمال کرده‌اند و در مورد دفترچهٔ مشخصات مشترك (چنانکه بعد خواهد آمد) آنرا «دفترمشخصات و شرایط فنی همگانی» نامیده‌اند و هیچگونه دلیلی برای این اختلاف بنظرنمیرسد وبهتر آنست که در همه موارد (دفترچه) ذکر شود واصطلاح گردد.

۳- تعهدات و مسؤلیتهای پیمانکار - در این بند ذکر شده است که پیمانکار باید کاررا طبق قاعده‌ها واصول فنی دفتر مشخصات عمومی وشرایط فنی (دفتر مشخصات مشترك) ونقشه‌ها وطرحها ونمونه‌ها واسنادی که اداره باومیدهد بانجام رساند.

پیمانکار مسؤلیت کامل حسن انجام کلیهٔ کارهای مورد پیمان را دارد ونیز مسؤل دوام واستحکام ابنیهٔ فنی میباشد وچنانچه درنقشه های اجرائی که توسط اداره تهیه وتحویل شده است بعقیدهٔ اواز لحاظ کارشناس پیش بینیهای لازم جهت تأمین استحکام ساختمانها نشده است باید قبل ازشروع بکارنظراداره راکتباً متوجه آن سازد.

نسبت بساختمانهائی که نقشه جزئیات آنها بوسیلهٔ اداره تهیه گردیده ومتکی بر-حسابهای فنی دقیق میباشد مسؤلیت پیمانکاراز لحاظ حسن انجام کار ازحدود مندرجات بالاتجاوز نخواهد کرد.

هر گاه درضمن کار ویا درظرف دورهٔ تضمین نواقص و معایبی درکارها مشاهده شود پیمانکار موظف است عملیاتی راکه بنظر اداره معیوب تشخیص گردیده است بهزینه و مسؤلیت خود تخریب وتجدید نماید وچنانچه منتها تا ده روزبعد ازاخطار کتبی اداره شروع بتعمیر ننماید اداره حق خواهد داشت بهرنحوی که صلاح ومقتضی بداند تعمیرات

لازم را بهزینه ومسؤلیت پیمانکارانجام دهد . (۱)

۴- تهیهٔ مصالح - ماشین آلات وافزار - موضوع مصالحیا ادوات کاراصولاً مربوط بدفترشرایط همگانی نیست وهر گاه در این باب مطلبی باشد وبخواهند موضوع تعهد واقع شود جای آن دربر گ پیمان است این بند را با تفصیل زیاد دردفتر شرایط همگانی ذکر کرده‌اند درصورتیکه بنظرما کاملاً زائد میباشد.

اینك برای نمونه برخی ازقسمتهای این بند را ذکرمینمائیم :

«الف- پیمانکار تعهدمیکندکلیهٔ مصالح وماشین آلات وافزار لازم جهت انجام کارهای موضوع پیمان را تهیه نموده وبهزینهٔ خود بپای کارحمل نماید . . . .»

از ملاحظهٔ همین قسمت که بند چهارم از آن شروع میشود زائد بودن این بند معلوم میگردد باینمعنی که پیمانکار تا دارای سرمایهٔ کافی ووسائل لازم برای انجام کار نباشد درمناقصه نمیتواند شر کت جوید و کاررا بدونمیسپارند ویانباید بسپارند ودرهرحال تعهد اصلی اوانجام کاراست طبق شرایطی که قبلاً تعیین گردیده است ذکراینکه پیمانکار باید مصالح وغیره تهیه کند وبهزینهٔ خودبپای کارحمل نماید مانند آنست که قید کنند پیمانکار برای انجام کارهای موضوع پیمان باید عده‌ای کار گر بمزدوری گیرد . منظور اینستکه هر گاه این قبیل مطالب وبدیهیات را بخواهند قید کنند عدهٔ قیود وشرایط ممکن است بچند صد فقره برسد .

کمی بعد چنین ملاحظه میشود :

«ت - چنانچه درپیمان تصریح شود که پاره‌ای مصالح ازقبیل سیمان وقیرومواد سوزا(۲)ویابعضی ماشین آلات و افزار را وزارت تهیه وتحویل خواهد نمود و پیمانکار

۱- ما دراینجا مطالب قابل توجه وقسمتهای عمدهٔ مواد مندرج را بعنوان نمونه‌و مثال و بطوراختصار ذکرمینمائیم و در عین حال الزامی نداریم که عین عبارات « دفترچه شرایط کلی »را بخصوص درجاهائی که نارسا و یا غیرفصیح است نقل کنیم علاوه براین‌در هرمورد که توضیحاتی لازم‌شود یانظرانتقادی‌پیش آید از گفتن آن خودداری‌نخواهیم کرد.

۲- معلوم نیست واژهٔ «سوزا» را از کجا یافته و بکار برده‌اند . درست است که در بعضی‌موارد افزودن الف درآخرصیغهٔ مفردمخاطب فعل امرصفت بدست میدهد مانند گویا توانا وغیره که تأکید ومبالغه‌را میرساند لیکن‌این امری‌است موقوف برسماع ودرهمه‌جا ممکن‌نیست‌چنانکه ازدوختن‌نمیتوان «دوزا» یا ازریختن «ریزا» یا ازشکستن «شکنا» درست کرد. همینطوراست سوختن که «سوزا»را نمیتوان از آن مشتق کرد . اماسوزنده وسوزان صحیح است ودرموردی که محل بحث است باید مواد سوزنده یا مواد سوزان‌و یا مواد سوختنی بکاربرد .

مکلف است آنها را بنرخ وشرایطی که در پیمان مقرر گردیده منحصراً ازمحلهای معینه تحصیل نماید........» زائد وبیهوده بودن بندچهارم در قسمت بالا بیشتر محسوس است زیرا اولاً عین عبارت اقرارصریح است براینکه موضوع مصالح وماشین آلات درپیمان باید ذکروقید شود و این چیزیست که ما خود مدعی آن بوده ودرابتدای بحث دربند چهارم دربالاذکر کردیم ثانیاًخود همین مطلب دلیل است براینکه ذکر آن دردفترچه شرایط همگانی بیمورد میباشد.

تنها قسمت قابل توجهی که در بند چهارم ملاحظه میشود قسمت آخر آنست بدینقرار:

«پیمانکارمکلف است کلیهٔ مصالحی راکه بکارگاه واردمیکند اعم ازآنکه خودتهیه کرده ویاازوزارت تحویل گرفته است ازلحاظ مقدارونوع ومرغوبیت جنس قبل ازمصرف بتصدیق نظارت برساند؛ برای انجام این منظورصورت مجلس بامضای مهندس ناظرونمایندهٔ مختار پیمانکار خواهد رسید وضمن آن باید مشخصات مصالح وارد شده ومطابقت آن با مقررات پیمان تصریح وضمناً اجازهٔ مصرف کردن آنها بپیمانکارداده شود ودرغیراینصورت پیمانکارحق استعمال وبکاربردن آن مصالح را نخواهد داشت.

ضمناً پیمانکارمتعهد میشود که روی تقاضای اداره هرگونه نمونه از مصالح ویا کارانجام شده که لازم شود با اطلاع ناظرتهیه وارسال دارد ومخارج تجزیهٔ آزمایشگاه وارسال نمونه‌ها وغیره کلیه بعهدهٔ پیمانکاراست . . . .»

مطالب مندرج بالارا معمولاً تحت عنوان: «مواد ومصالحی که بطورقطع یاموقت وازده میشود» ذکرمینمایند.

۵- پیش پرداخت - «درموقع عقد پیمان درمقابل دریافت تضمین یکی ازبانکهای مورد قبول وزارت معادل مبلغ مصرحه درپیمان بنام پیش قسط بپیمانکارپرداخت میشود . . . . پیمانکارتعهد میکندکه پیش قسط دریافتی را صرفاً بمصرف پیشرفت کارهای مورد پیمان برساند».

۶- نقشه ها وطرحها - « نقشه ها و طرحها و اسناد فنی لازم جهت اجرای کارهای مورد پیمان بتدریج ازطرف اداره تهیه ویك نسخه از هریك رایگان بپیمانکار داده میشود . . . .»

درصورتیکه طبق مقررات پیمان قسمتی ازعملیات نقشه‌برداری وتهیهٔ نقشه‌های

مربوط بعهدهٔ پیمانکارمحول شده باشد پیمانکارموظف خواهد بود نقشه‌برداری وتنظیم نقشه‌هارا برطبق‌شرایط دفترمشخصات فنی‌وفهرست بها درظرف مدت مقرروانجام‌وباداره تسلیم نماید .

نقشه‌هائی که بوسیلهٔ پیمانکارتنظیم وتهیه شده است پس ازبررسی موردتصویب اداره واقع وبرای اجرا بپیمانکارداده میشود .

. . . . الخ»

بعقیدهٔ ما چون نقشه‌ها وطرحهای کاردرپیمان ذکرمیشود قیدآن دردفترشرایط همگانی مورد نداشته وزائد است واینکه دراین بند گفته شده :

«. . . . . . . پیمانکارموظف خواهد بود نقشه برداری وتنظیم نقشه ها را برطبق شرایط دفترمشخصات فنی وفهرست بها درظرف مدت مقررانجام وباداره تسلیم‌نماید» .

کلیهٔ تعهدات پیمانکار خواه مربوط بنقشه برداری باشد یا راجع بانجام کارها یا هرموضوع دیگرهمین‌حالت رادارد یعنی‌باید طبق شرطهای‌مندرج دردفترهای‌مشخصات ودرظرف مدت مقررانجام گیرد واین امرکلی جزء تعهدات اصلی پیمانکاربوده ودرجای خود تحت عنوانی‌ازقبیل «تعهدات پیمانکار» یا «انجام‌کارهای مورد پیمان» ذکرمیشود ولازم نیست درهرمورد تکرارشود چنانکه درهمین دفترشرایط همگانی مورد بحث‌در بندهفتم که ذیلاً شرح داده میشود تحت عنوان مدت انجام‌کارذکرشده است .

۷ـ مدت انجام‌کارـ خسارت دیرکرد ـ «پیمانکارتعهد مینماید که در ظرف مدت ده روزپس ازابلاغ کتبی‌اداره وپس ازآنکه مهندس ناظر باومعرفی گردیدبیدرنگ بتهیهٔ مصالح ووسائل لازم جهت اجرا وانجام عملیات مبادرت نماید.

پیمانکارباید‌ماشین‌آلات‌وافزارموردنیازراباسرع‌وقت‌فراهم‌نموده‌وآنهارابکارگاهها حمل نماید .»

چنانکه ملاحظه میشود مطلب بالابخصوص قسمت آخر دربند چهارم ذکر شده زیرا درفقره الف‌آن میگوید :

«. . . . . همچنین اتخاذ هرگونه تدابیرلازم جهت احتراز ازوقوع تأخیری دراین امربا پیمانکارخواهد بود . . . .»

بنابراین‌انتقادی که سابقاً نسبت ببند چهارم کردیم موجه‌بنظرمیرسد چنانکه‌جای مقداری ازمطالب‌آن بند راجع بمدت انجام‌کاراست که دراینجا ذکرشده است.

قسمتهای قابل توجه دراین‌بند ازاینقراراست :

«پیمانکارمتعهد میگردد که‌کلیهٔ کارهارا درظرف مدت‌معینه درپیمان باتمام‌رساند چنانچه پیمانکاربنا بعللی که ناشی ازقوهٔ قاهره نباشدکارهای موضوع پیمان را در مدت مقرر باتمام نرساند وزارت حق دارد غرامتی بمیزان معینه درپیمان‌بنام‌جریمه دیرکرد ازاودریافت دارد .

. . . . پیمانکار باید منتهی درظرف مدت پانزده‌روز پس از دریافت ابلاغ شروع بکار برنامهٔ عملیات خود راکـه شامل اطلاعات پائین باشد تهیه و بـاداره تسلیم نمـاید :

الف ـ نوع وتعداد ماشین‌آلات وافزاروتأسیسات مورد احتیاج .

ب ـ نوع و مقدار مصالح لازم ازقبیل، سیمان و قیر و مواد سوزا وآهن‌گرد وچوب وغیره .

ج ـ تعدادکارگران واستادکارازهرقبیل ناظرها ومهندسان ومأموران‌فنی وغیره.

د ـ سیر پیشرفت‌کارها درهرماه‌که باید شامل نوع ومقدار ومحل انجام عملیات باشد؛برنامهٔ مزبورپس ازرسیدگی بتصویب اداره رسیده وبرای اجرا به پیمانکار ابلاغ میگردد .

. . . . خلاصه بصرف‌اینکه پیمان‌بامضای‌پیمانکاررسیده چنین تلقی‌خواهد شدکه پیمانکارمدت‌مقررجهت انجام‌واتمام عملیات‌را بادرنظرگرفتن(۱) کلیهٔ‌خصوصیات محلی واشکالات احتمالی‌آن پذیرفته است .

هرگاه بعلتی‌که ناشی‌ازقوهٔ قاهره (فرس‌ماژر) میباشد پیمانکاربیش ازپانزده‌روز کارها را متوقف سازد ویا اینکه تأخیری درکارها روی دهد ویا برحسب تشخیص اداره محرز گردیدکه پیمانکارقادر نیست‌کارهای مورد پیمان را در مدت معینه باتمام رساند

---

۱ ـ «بادرنظر گرفتن» ترکیبی است عجیب‌ونادرست ونازیبا مرکب ازچهارکلمه وبجای آن برحسب‌مورد میتوان «باملاحظه» «بارعایت» «باتوجه» وامثال‌آن‌بکاربرد که‌فقط ازدو کلمه‌مرکب واستعمال آن درست میباشد . چون مادراینجانقل مطالب مینمائیم عین آنرا ذکرکردیم وبرای رساندن همین مطلب در کتابها یانوشته‌های اروپائی پس ازمتن ذکر شده کلمه (sic) راکه در لاتین بمعنی «چنین» است‌میگذارند یعنی عین کلمه یا عبارت منقول.

وزارت حق دارد طبق بند بیستم این دفتر پیمان را فسخ نموده وبقیه کارها را بهر بنحوی که صلاح ومقتضی بداند بهزینه ومسؤلیت پیمانکار بپایان رساند» .

۸- بهای کارهای مورد پیمان - قسمتهای قابل ذکر دراین بند از اینقرار است:

«. . . . . قیمتهای معینه شامل هزینه‌هائی است که درموارد (زیر)(۱) تشریح میشود :

الف - بهای کلیه مصالح مورد نیاز وهزینهٔ حمل ونقل آنها بپای کار وهمچنین دستمزد کارگران ومتخصصین .

ب - هزینهٔ تدارکات وماشین آلات وافزارهای مورد لزوم وکرایه حمل ونقل آنها بپای کار .

ج - مخارج مجموع عملیاتی که انجام آنها برای ایفای تعهدات موضوع پیمان لازم وضروری است .

د - پرداخت کلیه مالیاتها و رسوم و عوارض دولتی و شهرداری و عشور وبهرهٔ مالکانه وغیره .

ه - هزینهٔ کارهای فرعی ازقبیل ساختمان منازل موقت جهت کارگران وانبارداری مصالح و تهیهٔ آب مشروب وکار شبانه و نگهبانی کارگاهها وکار هـای متفرقهٔ دیگر از این قبیل .

و- هزینهٔ حفاظت مصالح و تدارکات وماشین آلات وهمچنین تعمیر ونگاهداری راههای فرعی حوزهٔ عملیات . . . .

هرگاه درطی انجام کار قوانین جدیدی وضع شود که درعملیات پیمانکار مؤثر واقع گشته ودرمیزان مالیاتهای جاری درحین استفاده پیمان اضافه یا نقصانی حاصل شود وزارت مابه‌التفاوت را بحساب پیمانکار منظور خواهد نمود .

بهای کارهای موضوع پیمان ممکن است بطور مقطوع ویا براساس فهرست بها معین شود ونیز ممکن است که بهای بعضی از کارها بطور مقطوع و قیمت بقیه عملیات موضوع پیمان بمأخذ فهرست بها تعیین گردد .

۹- تنظیم صورت کارکردهای موقت ماهانه - کسور وجه‌الضمان- مقدار ونوع کلیهٔ کارهائی که از ابتدای شروع بکار تا قبل از آخرین ماه انجام یافته است توسط

۱- بجای (زیر) باید پائین یاذیل استعمال شود .

مهندس ناظر با حضور پیمانکار یا نمایندهٔ مختار او بر روی نمونه‌های رسمی تنظیم وارزش آنها بر طبق قیمتهای معینه در فهرست بها تعیین میگردد هر گاه وجوهی که بموجب صورت کار کردهای موقت قبلی پرداخت شده از آن کسر شود صورت کار کرد موقت آن ماه بدست میآید .از صورت کار کرد مزبور مبالغی دیگر کسر میشود مانند هزینهٔ بهداری و مالیات بر در آمد وعوارض گوناگون وغیره لیکن از همه مهمتر ده درصد بابت وجه الضمان و اقساط پیش پرداخت طبق پیمان میباشد .

بهای صورت کار کردهای موقت که بترتیب بالا تنظیم میشود پس از رسیدگی ووضع کسور منتهی درظرف مدت یکماه بپیمانکار پرداخت میگردد .

کسوری که بعنوان وجه الضمان از صورت کار کرد های موقت برداشت میشود وثیقه‌ایست که بوسیلهٔ آن وزارت بتواند درظرف دورهٔ تضمین پیمانکار را ملزم باجرای تعهدات بنماید .

۱۰- صورت کار کرد قطعی ـ واریز حساب ـ پس از آنکه کارهای مورد پیمان انجام یافت صورت مجلس تحویل موقت بتصویب وزارت میرسد آنگاه مهندس ناظر با حضور پیمانکار یا نمایندهٔ مختار او طبق نقشه‌ها وطرحهای مصوبه وکلیهٔ صورت مجلسها و اسنادی که در حین انجام کار تنظیم شده بتهیهٔ صورت کار کرد قطعی و محاسبهٔ کلیه کارهای انجام یافته خواهد پرداخت. صورت کار کرد قطعی مأخذ واریز قطعی حساب میباشد و برای رسیدگی وامضاء بپیمانکار تسلیم میگردد تا اگر اعتراضی داشته باشد درظرف مدت بیست روز کتباً باداره اعلام نماید .

بعد از امضای صورت کار کرد قطعی بوسیلهٔ پیمانکار مهندس ناظر دونسخه از آنرا با جمع نقشه‌ها وصورت مجلسها ودفترچه روز وسایر مدارك وابسته بآن جهت رسیدگی باداره تسلیم میکند .صورت کار کرد قطعی منتهی در ظرف مدت چهارماه بوسیلهٔ اداره رسیدگی وبر طبق آن بواریز قطعی حساب پیمانکار مبادرت خواهد شد .

۱۱- تحویل موقت ـ پس از آنکه کارهای مورد پیمان بپایان رسید نظارت باید کتباً گواهی دهد که کارهای انجام یافته قابل استفاده میباشد وهر گاه نواقصی در کار باشد میزان آن از پنج درصد تجاوز نمی‌نماید آنگاه بپیشنهاد اداره وتصویب مقام وزارت کمیسیون

تحویل مرکب از نمایندهٔ اداره و نمایندهٔ فنی ادارهٔ بازرسی کل وناظر مالی اداره ومهندس ناظر واشخاص دیگری که شرکت آنها در کمیسیون لازم تشخیص داده شود تحت ریاست یکی از اعضاء آن تشکیل خواهد یافت .

پیمانکار یا نمایندهٔ مختار او بنا باخطار قبلی باید درموقع تحویل موقت حضور یابد ودرغیراینصورت در غیاب او کمیسیون بکار خود ادامه میدهد وبتحویل موقت عملیات اقدام مینماید .

هریك از اعضاء کمیسیون میتواند بدفترچه نظارت که روزبروز توسط مهندس ناظر تنظیم شده وحاوی کلیهٔ عملیات پیمانکار بترتیب تاریخ انجام آن ومقدار مصالح وارده و مصرف شده ونوع وتعداد ماشین آلاتی که بکار رفته وهمچنین سایر توضیحات لازم میباشد مراجعه نماید .

پیمانکار موظف است درهر نقطه که کمیسیون تحویل موقت صلاح ومقتضی بداند بمنظور رسیدگی بقسمتهای غیرمرئی اقدام بگمانه زنی کند هزینهٔ گمانه زنی واعاده فوری وضع اولیه بعهدهٔ پیمانکار خواهد بود .

کمیسیون تحویل موقت عملیات انجام شده را با طرحها ونقشه ها وشرایط فنی ومقررات پیمان وضمائم آن مطابقه میکند وراجع بمدت انجام کار وتأخیرات احتمالی که ممکن است روی داده باشد نیز رسیدگی مینماید . صورت مجلس تحویل موقت باید متضمن نکات پائین باشد(۱) :

الف ـ نحوهٔ رسیدگی بدفترچه نظارت که توسط مهندس ناظر تنظیم شده واظهار نظر صریح راجع بعمل وترتیب نظارت .

ب ـ تصدیق باینکه کارهای مورد تحویل برطبق نقشه های مصوبه ومقررات پیمان انجام شده است یا نه و در صورت اقتضا ذکر نوع و مقدار کارهائی که اصولاً قابل تحویل نمیباشد .

ج ـ تصریح این نکته که کارهای موضوع پیمان درظرف مدت معینه باتمام رسیده ویاآنکه پیمانکار درانجام تعهدات خود تأخیر کرده است. تعداد ایام تأخیروجریمه ای که

۱ـ موضوع «تحویل موقت» چون ازجمله مهمترین قسمتهای دفتر شرایط همگانی میباشد در اینجا ما بتفصیل بیان کردیم و بجز بعضی اختصارات و حذف برخی جمله ها و قسمتهای غیرلازم تقریباً تمام آنچه در « دفترچه شرایط کلی » مندرج است ذکر نمودیم .

برطبق مقررات پیمان بپیمانکار تعلق میگیرد باید ذکر و گواهی شود.

د ـ تعیین نوع ومقدار نواقص کارهای مورد تحویل وبرآورد هزینهٔ رفع نواقص

هـ ـ انتخاب مأمور یا مأمورانی که باید رفع نواقص را بازدید و گواهی نمایند و تعیین مهلتی جهت رفع نواقص.

و ـ رسیدگی وقضاوت دردعاوی مقاطعه کار.

بطورکلی پیمانکار هرگونه اختلاف و دعاوی دارد باید قبلاً ویا در حین تقاضای تحویل موقت کتباً ابراز نماید تا مورد رسیدگی قرار گیرد والا پس از تحویل موقت و امضای صورت مجلس مربوط هیچگونه ادعائی از طرف پیمانکار مسموع و پذیرفته نخواهد بود.

نظرهای کمیسیون تحویل موقت نسبت بدعاوی مقاطعه کار فقط پس از تصویب مقام وزارت بمورد اجرا گذارده خواهد شد.

پس از آنکه نواقص ومعایب مندرج درصورت مجلس تحویل موقت ازهرحیث مرتفع گردیدصورت مجلسی مبنی بر تأیید موضوع بامضای مأمور نامبرده وپیمانکار تنظیم وبرای اداره ارسال خواهد شد.

صورت مجلس تحویل موقت وصورت مجلس رفع نواقص که مکمل آنست برای تصویب وزارت ارسال و در صورت تصویب تحویل موقت کار های موضوع پیمان از تاریخی انجام یافته تلقی خواهد شد که صورت مجلس رفع نواقص تنظیم شده است لیکن تاریخ شروع دورهٔ تضمین مندرج در بند دوازدهم این دفتر چه و استرداد تضمین حسن انجام تعهد موضوع بند شانزدهم خواهد بود.

چنانچه پیمانکاردرظرف مدت مقرر نواقص ومعایب را مرتفع ننمود وزارت حق دارد بهرنحوی که صلاح ومقتضی بداند بهزینه ومسؤلیت پیمانکار نواقص را مرتفع نماید ودراینصورت هزینهٔ رفع نواقص برطبق صورت حساب وزارت ازبستانکاری مسلم پیمانکار ویا از تضمین حسن انجام تعهد برداشت خواهد شد وهیچگونه اعتراض ازطرف پیمانکار پذیرفته نخواهد شد.

۱۲ـ دورهٔ تضمین ـ تحویل قطعی ـ از تاریخ انجام تحویل موقت تا تاریخی که در پیمان صریحاً ذکر شده پیمانکار باید کارهای مورد مقاطعه خودرا تضمین کند باینمعنی

که وی باید تعهد نماید در ظرف دورهٔ تضمین هر نوع تعمیریا تجدید ساختمانی را که اداره انجام آنرا لازم تشخیص دهد بهزینهٔ خود انجام دهد .

هر گاه تا ده روز پس از اخطار کتبی اداره پیمانکار اقدام بتعمیر وتجدید ساختمان ننمود وزارت مستقیماً بهزینهٔ اوعمل مینماید وچنانچه از پرداخت هزینهٔ مزبور استنکاف کرد وزارت حق دارد کلیهٔ هزینه وخسارات وارده را ازوجه الضمان اوبرداشت نماید .

هر گاه وجه الضمان کفایت نکرد بقیه را بوسیلهٔ مقامات قضائی از دارائی او وصول میکند .

پس از انقضای دورهٔ تضمین بنا بتقاضای کتبی پیمانکار بتحویل قطعی اقدام خواهد شد .

استرداد وجه الضمان وتسلیم مفاصا بپیمانکار منوط بآنست که اولاً صورت مجلس تحویل قطعی وصورت مجلس رفع نواقص که مکمل آن میباشد بتصویب وزارت برسد ومسلم گردد که کلیهٔ نواقص ومعایب مرتفع گردیده است وثانیاً حساب پیمانکار بر طبق صورت کار کرد قطعی واریز شده باشد .

دورهٔ تضمین وتعهدات پیمانکار مادامی که عملیات موضوع پیمان تحویل قطعی نشده وصورت مجلس آن بتصویب وزارت نرسیده است برقرار خواهد بود .

۱۳- شعبهٔ بهداری - پرداخت غرامت سوانح - بنظر ما قید این قسمت در دفتر شرایط همگانی زائد است زیرا موضوع بهداشت کارگران وفراهم آوردن موجبات حفاظت آنان درمقابل خطرات وسوانح کار جزء مقررات عمومی وقانون کار است که هر کارفرمائی باید مراعات نماید وپیمانکار درمقابل کارگران خود سمت کارفرمائی دارد؛ از سوی دیگر هر گاه وزارت تأسیساتی از نظر بهداری مینماید یا غرامتی که هنگام وقوع سوانح درمواردی که پیمانکار مسؤل نیست میپردازد قید این مراتب دردفترچهٔ همگانی موردی ندارد زیرا دفترچهٔ نامبرده اصولاً برای درج شرایط وقیود مربوط بپیمان کار وتعهدات پیمانکار میباشد وذکر قوانین ومقررات عمومی در آن موردی ندارد .

اماچون قانون کار در کشور ما تازگی دارد وکارفرمایان هنوز چنانکه باید بدان آشنائی ندارند گنجاندن قسمتی مربوط ببهداشت وغرامت سوانح دردفتر شرایط همگانی درحال فعلی سودمند بنظر میآید. درهر صورت تحت عنوان بالا تعهداتی برای پیمانکار ذکر میشود واز آن جمله آنچه بیشتر قابل توجه میباشد عبارتست از:

مراعات مقررات وقوانین ونظامات مربوط ببهداشت عمومی درمورد کار گران و تأمین محل سکونت آنان وتهیهٔ آب قابل شرب ونان وخواربار مرغوب مطابق اصول بهداشت و جلو گیری از فروش مشروبات الکلی .

بکار نگماردن کار گران مبتلا بامراض مسری و آمیزشی - احتیاطهای لازم برای جلو گیری از اتفاقات سوئی که ممکن است دراثر استعمال ادوات وابزار کار ومواد آتش گرفتنی(۱) و ماشین آلات وغیره حادث شود .

هر گاه براثر غفلت وسهل انگاری یا رعایت نکردن احتیاطهای لازم ازطرف پیمانکار سوانحی اتفاق افتد پرداخت غرامت بعهدهٔ پیمانکار خواهد بود .

۱۴- ترتیب پرداخت دستمزد کار گران و تأمین خوار بار آنها رعایت قانون کار و بیمه - آنچه راجع بامور مربوط ببهداشت وسوانح کار گفتیم در اینقسمت نیز صدق میکند ازینقرار که موضوعهای مربوط بعنوان بالا یعنی ترتیب پرداخت دستمزد کار گران وتأمین خواربار آنها درقانون کار منظور وجزء مقررات عمومی است که کارفرمایان و از جمله پیمانکاران باید بمورد اجرا و عمل گذارند و تنها فایدهٔ ذکر این موضوعها در دفترچهٔ شرایط همگانی گوشزد کردن وتأکید مطلب بپیمانکاران میباشد .

ازجمله نکات قابل توجه تحت عنوان بالاموضوع کارنامه است که درباب آن چنین ذکرمیشود :

«پس ازسه یا چهارروزخدمت بهر کار گراعم از آن که مستقیماً برای پیمانکار کار کند و یا جهت مقاطعه کاران جزء کارنامه‌ای بامضای پیمانکار یانماینده مجاز مشارالیه که قبلاً باداره معرفی شده است تسلیم خواهد شد ودرآن میزان دستمزد وتاریخ ورود بخدمت کار گروایامی که مزد تأدیه خواهد شد قید میگردد ...

درصورتیکه تغییری درمراتب فوق داده شود پیمانکار بایدبیدرنگ کارنامهٔ جدیدی بکار گران داده وتغییراتی راکه حاصل شده درآن قید نماید .

هر گاه یك یا چند نفر کار گریا سر کار گریا پیمانکارجزء بخواهند ترك کارنماینده پیمانکار بایدآنچه راکه تا آن تاریخ طلبکارند سریعاً بآنها بپردازد ودر صورتیکه ثابت شود که تأدیهٔ مزد بتأخیرمیافتد ویا بیك قسمت ازحقوق کار گران تخطی میشود پیمانکار بموجب همین بندباداره اختیارمیدهد که مزد معوقهٔ کار گران را مستقیماً بپردازدومبالغی

---

(۱) بجای «سوزا» که پیشتر علت نادرست بودن آنرا گفتیم بکار بردیم

را که بدین طریق بعوض پیمانکار پرداخته بانضمام هزینه‌ای که ازاین اقدام متوجه شده است دراولین پرداخت ازبهای صورت کار کرد موقت ماهانه ویا سایربستانکاریهای مسلم او کسر نماید. . . . . . . »

درقسمت آخراین بند مذکوراست که پیمانکار تعهد مینماید قوانین مربوط بقانون کار وبیمهٔ کارگران وآیین‌نامه‌های وابسته‌بآن ونیز مقررات بین‌المللی کار را که مورد تصویب دولت شاهنشاهی ایران قرارمیگیرد دربارهٔ کارگران خود بموقع اجرا گذارد.

۱۵- حفاظت کارگاهها - مأموران انتظامی - ازروز تحویل کارگاه بپیمانکار تا انجام تحویل موقت نگاهداری وحفاظت تأسیسات وکلیه مصالح وماشین آلات وافزار وتمام اشیاء واثاثهٔ موجود درکارگاهها خواه متعلق‌بپیمانکار باشد وخواه متعلق بوزارت با پیمانکار خواهد بود.

پیمانکار تعهد میکند اقدامات احتیاطی جهت حفظ کارگاهها وتأسیسات از خطر سیل وآتش سوزی و سرقت و نیز جلوگیری از معیوب شدن مصالح و سایر اشیاء بعمل آورد.

هرگاه‌پیمانکار برای‌حفاظت کارگاهها وکارمندان‌وکارگران خودمحتاج‌بمأموران انتظامی‌باشد ازطرف‌وزارت عدهٔ‌کافی‌مأمور بکارگاهها اعزام‌میشود ودراینصورت‌پرداخت فوق‌العادهٔ مأموران مزبور بعهدهٔ پیمانکار‌میباشد.

۱۶- تضمین حسن انجام تعهد - «پیمانکار حسن‌انجام تعهدات ووظایفی‌را که از مقررات پیمان ناشی میشود تضمین مینماید باین لحاظ هنگام امضای پیمان تضمینی بصورت‌وجه نقد ویا بصورت ضمانت‌نامه یکی‌ازبانکهای مورد قبول‌وزارت باداره‌تسلیم خواهد نمود.

مبلغ تضمین که معمولاً درحدود پنج درصد قیمت عملیات خواهد بود درپیمان تصریح میشود چنانچه‌تضمین‌بصورت ضمانت‌نامهٔ بانکی‌است‌بایدتا تحویل موقت‌عملیات مورد پیمان معتبرباشد ولی پیمانکار موظف است برای هرمدتی که وزارت صلاح بداند مدت اعتبارضمانت‌نامه مزبوررا تمدید نماید وچنانچه پیمانکار مدت ضمانت نامه را تا پانزده روزقبل ازانقضای اعتبارآن تمدید ننماید. وزارت مجاز است مبلغ ضمانت نامه را ازبانك ضامن اخذ وآنرا برسم وثیقه نزد خود نگاهدارد.

تضمین حسن انجام تعهد وقتی بپیمانکار مسترد میگردد که کارهای موضوع پیمان انجام وتحویل موقت شده باشد .

بهرصورتیکه مقررات پیمان ومندرجات دفترشرایط جزءً یا کلاً توسط پیمانکار بانجام برسد وزارت مبلغ تضمین را بدون اخطارقبلی ویا اجرای تشریفات قضائی بسود خود برداشت خواهد نمود وپیمانکارحق هیچگونه اعتراض نخواهد داشت .

۱۷- استرداد وجه‌الضمان -وقتی پیمانکار کلیهٔ تعهدات و مسؤلیتهائی را که بموجب مواد و مقررات پیمان برعهده گرفته است انجام داد وبموجب صورت مجلس تحویل قطعی این‌امرمشخص ومحرز گردید وجه‌الضمانی که از پیمانکار گرفته شده‌است مسترد میگردد .

۱۸- دعاوی اشخاص ثالث پیمانکار -اصل آنست که‌وزارت‌درمقابل دعاوی اشخاص ثالث علیه پیمانکار مسؤلیتی ندارد ومکلف نیست که ازجانب پیمانکاروجهی بهر عنوان که باشد بآنها بپردازد . درعین حال در دفترچهٔ شرایط همگانی قید شده است که وزارت مخیروازجانب پیمانکاروکیل بلاعزل‌است که با تشخیص وصلاحدید خودحساب طلبکاران‌راکه ناشی‌ازاجرای‌پیمان‌است یا بنحوی‌مرتبط‌با موضوع‌پیمان باشدرسیدگی ودرصورت صحت‌آن‌بحساب پیمانکارواریزنماید بدون‌آنکه‌پیمانکارحق‌ایراد یااعتراضی داشته باشد .

۱۹- انتقال پیمان بغیر- اینقسمت حاکی است که پیمانکارمیتواند برای‌انجام قسمتی ازکار های گوناگون موضوع پیمان با پیمانکاران جزء پیمانهائی منعقد نماید و دراین صورت باید درپیمان‌آنها قید نماید که حق‌ندارند پیمان خود را بدیگری‌منتقل کنند وبایدکارهای مورد تعهد را خودشان انجام دهند. پیمانکاردرمقابل وزارت‌مسئول عملیات پیمانکاران جزء خود میباشد .

انتقاد - قسمتی ازعنوان بالاکه ذکرشد معلوم و روشن است لیکن قسمتهای بعد بخصوص درد ومورد ابهام وتناقض مشاهده میشود ازاینقرار:

درجمله بعد گفته شده :

«پیمانکارحق ندارد تمام یا قسمتی ازتعهدات ومسؤلیتهائی راکه بموجب‌پیمان

بعهده گرفته است بشخص یا شرکتی مستقیم و یا غیرمستقیم و یا مشارکت جدید بدون اجازهٔ صریح و کتبی وزارت انتقال دهد .»

چنانکه ملاحظه‌میشود جملهٔ مذکور باقسمت بالاوفق‌نمیدهد درقسمت اول گفته شده که پیمانکارمیتواند برای‌انجام قسمتی از کارهای‌مختلفه موضوع پیمان‌با پیمانکاران پیمانهائی منعقد نماید . . . . . . الخ

ودرجملهٔ بعدمیگوید :

پیمانکارحق ندارد تمام یا قسمتی‌از تعهدات و مسؤلیتهائی راکه بموجب پیمان بعهده گرفته است بشخص‌یا شرکتی مستقیم‌یا غیرمستقیم‌ویا مشارکت جدید بدون‌اجازه صریح کتبی‌وزارت انتقال دهد .

برای‌آنکه بخوبی‌متوجه ابهام وحتی‌تعارض‌وتناقض ایندوقسمت شویم بایدتوجه داشته باشیم که تعهدات و مسؤلیتها در مورد پیمانکاری همواره همراه با انجام کاراست وبعبارت دیگرکاری راکه پیمانکاربحساب وزارت انجام میدهد باید با مراعات تعهدات ومسؤلیتهای ناشی ازقرارداد باشد وازطرف دیگرتعهدات وقیود وشرایط زمانی ارزش پیدا میکند که درمورد انجام واجرای کارهای‌مورد پیمان بکاربسته شده ومراعات گردد ودرحقیقت تعهدات همیشه با انجام‌کارتوأم‌است وایندوموضوع را نمیتوان ازیکدیگر تفکیك نمود؛با بیانی واضحتر باید بگوئیم درمورد پیمان‌کارهای عمومی نمیتوان فرض کرد یکنفرتعهدات را برعهده گیرد ویکنفردیگر کاررا انجام دهد .

موضوع اینکه‌کارمورد پیمان کلاً یا جزءً توسط پیمانکار اجرا گردد ویا اینکه پیمانکارحق داشته باشد تمام یا قسمتی ازکار را بدست دوم واگذار کند مطلب تازه‌ای نیست ودر کشورهائی که سوابق‌ممتد درکارهای همگانی‌دارند مساله را حل کرده‌وجای ابهام‌دراین‌باب‌باقی‌نگذارنده‌اندچنانکه‌در کشورفرانسه(بموجب‌تصویبنامه‌های‌میلران(۱)) واگذاری کارهای‌عمومی‌مربوط بدولت بدست دوم‌ازطرف پیمانکارممنوع‌است. بااینحال انکارنمیتوان کرد که این موضوع تاحدی، نسبی‌است وبسته باوضاع واحوال کشورمورد نظرمیباشد اماآنچه موضوع‌ایراد وانتقادماست اینست که درهرصورت‌مطلب بایدروشن وصریح دردفترچهٔ شرایط همگانی قید شود وازذکرجمله‌های دوپهلو بخصوص با ابهام وتناقض خودداری بعمل‌آید .

(۱) Décrets Millerand

جملهٔ بعد چنین است :

«هر عملی که پیمانکار نسبت بکار های اداره از طریق شرکت با اشخاص دیگر وشرکتها انجام نماید باید قبل ازمناقصه مربوطه انجام شده باشد»

ملاحظهٔ این جمله با توجه بمطالب و بحث بالاکافی است معلوم دارد که از چند جهت مطلب آن باید مورد انتقاد واقع گردد :

اولاً این جمله با جملهٔ ماقبل تعارض دارد زیرا ازمفاد جملهٔ قبل آن چنین برمیآید که پس از گذشتن پیمان پیمانکار حق دارد با اجازهٔ وزارت تمام یا قسمتی از تعهدات را بدیگری انتقال دهد درحالی که دراین جملهٔ اخیر صحبت اززمان قبل ازمناقصه است.

ثانیاً معلوم نیست منظور ازپیچ وخم دادن مطلب چیست؛ یا واگذاری کار بدست دوم مجاز است یا نیست اگر مجاز باشد که این عمل پس ازعقد پیمان باید صورت گیرد واگرهم انتقال یا واگذاری بدیگری را مجاز ندانند درآنصورت نه قبل ازمناقصه ونه بعد ازآن نمیتوان باینکار مبادرت ورزید.

اما مسألهٔ شرکت پیمانکار با اشخاص یا شرکتهای دیگر اصولاً اینموضوع مربوط بشخص اومیباشد واگر تشکیل شرکت داد باید پیش ازامضای پیمان اساسنامه وکلیهٔ اطلاعات مربوط بسرمایه وسازمان شرکت را باداره تسلیم نماید.

چنانکه درقسمت آخراین بند مذکوراست :

«شرکت تا موقع تحویل قطعی عملیات واسترداد وجه‌الضمان ازهرگونه تغییرات اساسی که راجع باساسنامه وسازمان خود میدهد باید مرتباً اداره را آگاه سازد. اینگونه تغییرات نبایدطوری باشد که درترتیب وادامه کارهائی که شرکت بعهده گرفته است اختلافات اساسی تولید نماید وباین لحاظ بدون موافقت قبلی اداره نباید ازسرمایهٔ شرکت کاسته شود ویا نسبت بمدیران امورفنی تغییراتی بدهند.

هرگاه پیمانکار شرایط فوق را رعایت ننمود رفتار او بمنزلهٔ انتقال قرارداد بغیر تلقی گشته وبالنتیجه بلغو پیمان وضبط تضمین ووجه‌الضمان شرکت مبادرت خواهدشد»

۳۰- موارد فسخ پیمان و ترتیب انجام بقیهٔ کار- این بند از دفترچهٔ شرایط همگانی چون ازنظرموضوع اهمیت بسیار دارد عین آنرا نقل مینمائیم :

«۱- درصورت غیبت بدون اجازه یا فوت یا ورشکستگی پیمانکار همچنین هرگاه باداره معلوم شود که پیمانکار ازاجرای یك یاکلیهٔ مواد ومقررات پیمان وضمائم آن کلاً

یا بعضاً استنکاف نموده است ویاآنکه تهیهٔ وسائل وادوات کار ویا انجام عملیات ویا تأدیهٔ دستمزد کارگران را بتأخیرانداخته است همچنین درصورتیکه مسلم گردد که پیمانکارقادر نیست عملیات مورد پیمان را طبق مقررات ودرمدتهای معینه انجام دهد ودرظرف ضرب الاجل پانزده روز که باوداده میشود وسائل توسعه وپیشرفت کاررا فراهم سازد و نواقص کارخود راکاملاً مرتفع نماید اداره با تصویب وزارت پیمان را فسخ و بقیهٔ عملیات یا قسمتی ازآنرا بهزینهٔ پیمانکاربطوراماني یا مقاطعه انجام خواهد داد.

انتخاب یکی از دو شق مذکور (امانی یا مقاطعه) جهت اتمام عملیات باقیمانده مطلقا بنابتشخیص ونظراداره است وپیمانکارحق هیچگونه اعتراضی ازاین لحاظ ندارد.

بلافاصله پس ازفسخ پیمان کلیهٔ بستانکاری پیمانکاروتضمین حسن انجام تعهدووجه الضمان اودراختیاروزارت قرارخواهد گرفت ونیز کارگاهها وتأسیسات آن ومعادن سنگ وشن وادوات وافزار کاروماشین آلات ووسائل نقلیه وریل ودکویل ومصالح ذخیره شده و بالاخره کلیهٔ وسائل ومصالحی که درمحوطهٔ عملیات پیمانکار تعلق دارد تصرف وتملک شده وبرای اتمام عملیات بطوراماني یا مقاطعه مورد استفاده قرارخواهد گرفت.

سیاهه کلیهٔ اشیائی که بشرح فوق تملک میشود بوسیلهٔ مهندس ناظر ویا نمایندهٔ مخصوص اداره با حضور پیمانکارودرصورت استنکاف اوبا حضوردونفرشاهد تنظیم وقیمت آنها را نیز طرفین یا بطریق دوستانه و یا از طریق ارجاع بخبره تعیین خواهند نمود و درصورتیکه پیمانکاریا نمایندهٔ مختاراوبرای تقویم اشیاء تملک شده حاضرنشوند تقویم آنها بوسیلهٔ دونفر کارشناس صورت میگیرد وپیمانکارحق اعتراض نخواهد داشت.

پس از آنکه عملیات موضوع پیمان باتمام رسید صورت کارکرد قطعی مطابق مندرجات بند دهم این دفترچه تنظیم میگردد.

کلیهٔ مخارج ساختمانی واداری واستخدامی که وزارت پس ازفسخ پیمان برای اتمام عملیات بمصرف رسانیده است جزء بدهی پیمانکارمنظورخواهد شد.

هرگاه مشاهده شد که مجموع مخارجی که وزارت برای انجام کارهای باقیمانده نموده است بیش ازموجودی وضعیت قطعی است مابه‌التفاوت بعهدهٔ پیمانکار بوده‌ووزارت بدون احتیاج بصدوراظهارنامه و یا اقدام قضائی مابه‌التفاوت را از موجودی تضمین و وجه‌الضمان برداشت‌خواهدنمود واگر ازاین‌دومحل‌تأمین نشد بقیهٔ آن از طریق محاکم صالحه از پیمانکار وصول‌خواهد شد وچنانچه برعکس تفاوتی که حاصل‌شده بنفع‌پیمانکار

باشد تفاوت مزبور بپیمانکار پرداخت نشده وبوزارت تعلق دارد.

کلیهٔ فهرستها ورسیدهای مبالغی که برای اتمام کار از طرف وزارت بمصرف رسیده است باید بدون استثناء بامضای پیمانکار یا نمایندهٔ اوویا مهندس بازبین وزارتی برسد.

چنانچه پیمانکار یا نمایندهٔ اواز امضای اسناد مزبور استنکاف نمایند پرداخت وجوه درحضوردو گواه بیطرف وصالح بعمل خواهد آمد.

وزارت مجبور نیست برای استفاده از حقوق خود مندرجه در این بند بدادگاه مراجعه نموده ویا تشریفات قضائی دیگری را ازقبیل ابلاغ رسمی ـ صدور قرار یا حکم یا تحصیل تراضی پیمانکار انجام دهد.

چه این بند (بند بیستم دفترچه شرایط کلی) بمنزلهٔ وکالت کلی میباشد که ازطرف پیمانکار بوزارت داده میشود تا درموقع بدون اجازهٔ خاص بتواند تدابیر لازمه را اتخاذ وازحقوقی که درآن قید گردیده است استفاده نماید.»

۲ ـ فسخ پیمان در موارد قوهٔ قاهره ـ قسمت دوم ازاین بند نیز از قسمتهای بسیار مهم دفترچهٔ شرایط میباشد ما فعلاً بقیهٔ این بند وبندهای بعد را تاآخر از همانقرار که در «دفترچهٔ شرایط کلی» وزارت راه مندرج است نقل مینمائیم تا بعد همین موضوعها را ازنظر اصول کلی وعلمی مورد بحث ومداقه قرار دهیم.

اینك عین متن:

«هرگاه وزارت بنا بجهاتی ازانجام کارهای موضوع پیمان صرف‌نظر نماید در اینصورت حسابهای طرفین بطور دوستانه واریز شده تضمین و کسور وجه‌الضمان بیدرنگ بپیمانکار مسترد میگردد.

واریز حساب برطبق صورت کار کرد قطعی عملیات انجام شده و مصالح موجوده در کارگاه که مطابق بند دهم این دفترچه تنظیم شده است بعمل خواهد آمد.

بعلاوه چون ممکن است پیمانکار بابت تهیهٔ مقدمات کارهائی که بعد از اتمام آن صرف‌نظر شده اقداماتی کرده وهمچنین بابت هزینهٔ تأسیسات مکانیکی که فراهم شده ومورد لزوم تمام کارها بوده است ونیز بابت فراهم کردن پول وغیره مخارجی کرده باشد بنابراین پیمانکار حق دریافت جبران خسارتی بمیزان عادله که مورد موافقت وزارت هم باشد خواهد داشت. ولی پیمانکار ازبابت سودی که ممکن بود ازاتمام کار نیمه تمام عایداوشود حق مطالبهٔ خسارت نخواهد داشت.

۲۱- عدم بکارگماشتن(۱) کارمندان دولتی و کارگران مشمول- «پیمانکار حق ندارد کارمندان شاغل ادارات دولتی را بدون اجازهٔ کتبی مقامات متبوعهٔ آنها استخدام کند.

استخدام کارمندان و کارگرانی که شناسنامه نداشته باشند ممنوع است.

پیمانکار باید از استخدام مشمولینی که دفترچهٔ خدمت نظام وظیفه یا ورقهٔ معافی دائمی یا ورقهٔ معافی بعلت تکفل صادره از آخرین مجلس سربازگیری محل خود در دست نداشته باشند خودداری نماید.»

۲۲- راههای موقتی و نصب علائم خطر - «پیمانکار باید راههای موقتی در محوطهٔ عملیات خود را که بخرج وزارت ساخته شده است بنرخ مندرجه(۲) در پیمان تعمیر و نگاهداری نموده و در زمستان نیز آنرا برف‌روبی کند بقسمی که در هر موقع عبور وسائط نقلیه از آن خطوط بدون مانع میسر باشد.

در صورتیکه پیمانکار از نگاهداری راههای نامبرده بطور رضایت‌بخش خودداری نماید اداره حق خواهد داشت که عملیات لازمه را برای منظور فوق بهزینهٔ پیمانکار انجام دهد.

پیمانکار مکلف است که برحسب دستور مهندس اداره راههای موقتی جدیدی در مقابل پرداخت مبلغی برطبق فهرست بها بسازد یا راههای موقتی موجود را منحرف نماید بدیهی است که ساختمان راههای ارتباطی بین کارگاههای پیمانکار بعهدهٔ خود مشارالیه میباشد بعلاوه پیمانکار موظف است چه در روز و چه در شب کلیهٔ علامات معموله را برای راهنمائی رانندگان وسائط نقلیه و علائم خطر در محل کارگاهها و همچنین هدایت آنان

۱ـ معلوم نیست اصرار در استعمال کلمه‌ها و واژه‌های عربی در زبان فارسی در مواردی نیز که هیچگونه ضرورتی ندارد بچه علت میباشد. مگر نمیتوان بجای کلمهٔ مرکب و دراز و ناهنجار «عدم بکارگماشتن» فارسی ساده و کوتاهتر و آسانتر آنرا که «بکارنگماشتن» است بکاربرد؟

۲ـ درزبان عربی وقتی موصوف مفرد باشد صفت آن در تأنیث و تذکیر با آن مطابقه مینماید اما وقتی در فارسی بکاربرده شود این مطابقت جائز نیست زیرا در زبان فارسی مذکر و مؤنثی در کار نیست ـ حال هرگاه در عبارت فارسی اصلاً موصوف، خود کلمه‌ای فارسی باشد ولی صفت عربی آنوقت مطابقهٔ این صفت با موصوف خیالی مؤنث عربی بسیار دیدنی و شنیدنی است مانند همین مورد «نرخ مندرجه» بهرحالت چون ما عین متن را در اینجا نقل مینمائیم نخواستیم نسبت بآنچه «مندرج» گردیده تغییری داده باشیم.

براههای موقتی درمحل حاضر ونصب نماید هر گونه خسارتی که ناشی از غفلت دراین موضوع باشخاص ورانندگان واردآید بعهدهٔ پیمانکاراست مخارج تهیه ونصب علائم‌نیز بعهدهٔ پیمانکاراست .

تبصره ـ راههای موقتی منحصراً شامل جاده هائی است که بجای قسمتی از راه اصلی که درآن عملیات انجام میشود مورد استفاده قرار گیرد .»

۲۳ـ آثار باستانی ـ «هر گاه درحین عملیات آثار باستانی یا اشیاء قیمتی دیگری کشف شود پیمانکارموظف است فوراً نمایندهٔ اداره را برای تنظیم صورت مجلس وتهیهٔ فهرست اشیاء مکشوفه مطلع نماید اشیاء مکشوفه بلاعوض وبدون تقاضای خرجی تماماً بوزارت تحویل داده خواهد شد .»

۲۴ـ محل اقامت قانونی پیمانکار ـ هر نامه‌ای که از طرف نظارت بنماینده مختار پیمانکار در کارگاه تسلیم‌شود همچنین هر نامه‌ای که اداره در تهران بنشانی مندرج درپیمان برای پیمانکار بفرستند بمنزلهٔ این خواهد بود که بشخص پیمانکار رسیده است. هر گاه پیمانکارمحل خود را تغییرداد مکلف است در ظرف دوروز بوسیلهٔ نامهٔ سفارشی اقامتگاه جدید خود را باداره اطلاع دهد .»

۲۵ـ حل اختلاف ـ «درصورت حدوث اختلاف بین وزارت وپیمانکاردرمورد موادپیمان وضمائم‌آن حل‌اختلاف با توجه بکلیهٔ اوراق‌ومشخصات وشرایط فنی‌ونقشه‌های پیوست پیمان که‌جزء لاینفک‌آنست در کمیسیونی‌مرکب از نمایندگان‌مختارطرفین‌بعمل خواهدآمد درصورتیکه کمیسیون‌مزبوربجهاتی‌تشکیل‌نشود ویادرصورت تشکیل‌موفق بحل اختلاف نگرددکلیهٔ اختلافات طبق قوانین موضوعهٔ کشورشاهنشاهی ایران ازطریق دادگاه قطع وفصل خواهد شد .

۲۶ـ نمونهٔ ضمانت نامه‌های بانکی ـ ضمانت نامه هـای بانکی کـه پیمانکار بموجب بند های پنجم و یازدهم و شانزدهم بوزارت تسلیم مینماید بـاید مطابق نمونه زیرباشد :

وزارت راه

بانك ـ بموجب این تعهدنامه متعهد میشود که هر گاه آقای / شرکت ....
ازتعهدات ناشیه ازقراردادی که با آن وزارت راجع به .... داردتخلف ورزد تا میزان مبلغ .... ریال بصرف اطلاع کتبی آن وزارت باین‌بانك

بدون احتیاج بهیچگونه آئین قضائی و اداری و بدون اینکه نیازی باقامهٔ دلیل باشد بآن وزارت بپردازد. درصورتیکه درپرداخت تأخیرشود بهرهٔ دیر کرد را بانك ازقرارنرخ قانونی۱۲٪ (دوازده درصد) درسال از تاریخ فردای روز دریافت نخستین مطالبهٔ کتبی پرداخت نماید.

این تعهدنامه تاآخرروز .... معتبربوده وپس ازآن تاریخ بخودی خود ازدرجهٔ اعتبارساقط میگردد.

بانك ....

۲۷- نمونهٔ وکالتنامه نمایندگان فنی ومالی پیمانکار

اسم ونام خانوادگی موکل وسمت او:

آقای .... دارندهٔ شناسنامهٔ شماره .... صادره(۱) ازبخش .... مدیر عامل .... که اقامتگاه او شهرستان .... خیابان .... کوچه .... کاشی شماره .... میباشد.

اسم ونام خانوادگی وکیل:

آقای .... دارندهٔ شناسنامهٔ شماره .... صادره ازبخش .... که اقامتگاه اوشهرستان .... خیابان .... کوچه .... کاشی شماره .... میباشد وجزء هیئت مدیره ویا ازشرکای شرکت است که دراساسنامه نام اوذکر گردیده.

مورد وکالت: اجرای عملیات پیمان مقاطعه‌کاری شماره .... مورخ .... وکارگاه راجع به .... با حق‌توکیل‌غیره.

حدود اختیارات: وکیل دارای‌تمام اختیارات لازم جهت انجام‌کلیه کارهاومسائل مربوط باجرای پیمان نامبرده بالاکه بین وزارت راه ازیکطرف و آقای/شرکت موکل ازطرف دیگرمنعقد شده است میباشد.

وکیل مخصوصاً حق دارد بنام موکل‌کلیهٔ مراسلات و مکاتبات و هرگونه اوراق و اسناد را امضاء وبحساب موکل تعهدکند ومکاتبات و تلگرافها و اخطارات وابلاغهائی که بنام موکل میرسد دریافت داشته صورتحسابهای ماهیانه(۱) همچنین صورت‌کارکردهای موقت ماهانه وصورت‌کارکرد قطعی را امضاء نماید.

۱- چون عین متن‌را نقل مینمائیم هیچگونه تغییری‌را دراین چندبندآخر جایز ندانسته واز تصحیح غلطخود داری کردیم

بطور کلی بنفع موکل اقدام نموده وهر کاری برای اجرای پیمان مزبورلازم باشد بجا آورد .

موکل تعهد مینماید تمام اقدامات وتصمیماتی که وکیل در حدود اختیارات این وکالتنامه دردفترخانه رسمی درجه اول شماره .... حوزه .... درتاریخ .... درحضور آقای .... موکل وآقای ....

وکیل تنظیم گشت و طرفین متعاملین پس از بررسی دقیق مندرجات بالا با کلیهٔ حقوق و وظائف نتیجه از آن موافقت دارند .

محل امضای موکل
محل امضای وکیل
محل تصدیق وامضاء ومهرمقامات رسمی

دفترچه مشخصات مشترك

چنانکه سابقاً نیزاشاره شد دفترچهٔ مشخصات مشترك مدرکی است که قید های آن بکلیهٔ پیمانهای یك وزارت شامل نمیشود بلکه کارها یا تدارکاتی که از یکنوع بوده وطبعاً با هم شباهت داشته باشد، مشمول دفترچهٔ مشخصات مشترك مربوط میگردد .

با این تعریف دریك دستگاه که وظیفهٔ آن انجام کارها یا خدمات عمومی است اعم ازاینکه آن کارها یا خدمات موضوع وظایف یك وزارت یا یك بنگاه یا یك اداره باشد ممکن است چندین دفترچه مشخصات مشترك وجود داشته باشد .

همیشه وجود دفترچه مشخصات مشترك ضروری نیست هر گاه عدهٔ پیمانهای از یکنوع زیاد نباشد یا وقتی شرایط مشترك برای یکنوع تدارکات محدود باشد درآنصورت تنظیم دفترچهٔ مشخصات مشترك لازم نیست دراینحالات شرایط مشترك را در دفترچهٔ مشخصات ویژه درج مینمایند .

دراینجا ما میتوانیم بعنوان نمونه دفترچهٔ مشخصات مشترك وزارت راه را در نظر گیریم که مربوط باداره کل ساختمان آن وزارت میباشد. این دفترچه که تاریخ آن آذرماه ۱۳۳۴ وهم اکنون معتبرمیباشد نام آن «دفترمشخصات وشرایط فنی همگانی» است وماقبل از آنکه بشرح این دفترچه پردازیم ایراد و انتقاد خود را نسبت بعنوان یا نام آن ذکرمینمائیم :

هر گاه توضیحی را که سابقاً راجع بدفترچهٔ شرایط همگانی بیان کردیم بیاد آریم

بخوبی معلوم میشود که استعمال کلمهٔ « همگانی » برای این دفترچه مورد ندارد زیرا شرایط ومشخصات این دفترچه مربوط بیك قسمت از کارهای وزارت راه است که عبارت از راهسازی وپل سازی است .

کارهای دیگری در وزارت نامبرده وجود دارد که با راهسازی از یکنوع نمیباشد مانند اسفالت کاری یاکارهای ساختمانی چنانکه بهمین منظور یك «دفتر مشخصات ابنیه» وجود دارد .

نکتهٔ دیگراینکه دفترچهٔ مشخصات مشترك برای همین است که شرایط فنی وغیر فنی مربوط بکارهای از یکنوع در آن گنجانده شود . بنابراین در نامگذاری آن ذکر «شرایطفنی» لزومی ندارد وبا این توضیحات بجای: «دفترمشخصات وشرایطفنی همگانی» باید این دفتررا «دفترچهٔ مشخصات مشترك» نامید که از نظر معنی صحیح واستعمال آن بواسطهٔ کوتاهتر بودن آسانتر است .

هر چند بحث درکلمات موضوع اصلی کار ما نیست لیکن از آنجاکه الفاظ دال برمعنی بوده ودروضع اصطلاحات همواره باید معنی ومقصود را درنظر داشت نمیتوان غفلت دراین امررا جایزشمرد زیرا درغیراینصورت استعمال واژه‌ها ووضع اصطلاحات بدون رعایت مورد ومعنی موجب اشتباه وسر گردانی میشود .

دفترچهٔ مشخصات‌مشترك‌وزارت‌راه (دفترمشخصات وشرایط فنی‌همگانی)مشتمل برهشت قسمت است که تحت عنوان مواد هشتگانه ذکرمیشود ازاینقرار:

۱ـ مسیرخط ۲ـ عملیات خاکی وپی کنی ۳ ـ مصالح ساختمانی ۴ ـ ساختمان طاقها ۵ـ کارهای متفرقه ٦ـ کارهای حفاظی واستحکامی ۷ ـ ساختمان تونلها ۸ـ شن ریزی‌خط (بالاست)

اینك بعنوان‌نمونه برخی‌ازمحتویات دفترچهٔ مشخصات مشترك‌را ذکرمینمائیم:

مادهٔ دوم عملیات خاکی وپی کنی خود مشتمل برچندین قسمت است ازاینقرار عملیات مقدماتی ـ زه کشی ـ کارهای نهائی ـ خاکریزی ـ خاکبرداری ـقرضه خاك ـ برش درسنگ ـ توده ها ـ پی کنی .

زه کشی- چنانچه زمین‌آب‌خیزیا دارای چشمه‌ها وترشحات‌یا نفوذآب باشدباید عمل زه کشی‌واستحکامی که مهندس‌اداره‌کل ساختمان‌لازم‌بداند توسط مقاطعه‌کار بوسیلهٔ حفرنهرها وزه کشها ویا ساختمان زه کشهای سنگی روپوشیده ویا بطورنقب انجام یابد

ابعاد این مجاری توسط مهندس ادارهٔ کل ساختمان تعیین خواهد شد و مجاری مزبور باید طوری ساخته شود که جریان دائمی آبها تأمین گردد .

. . . .

کارهای نهائی - سطح خط بر طبق قطع معمول با در نظر گرفتن اضافه ارتفاعی که نشست بعدی خاك را جبران نماید ساخته خواهد شد - کارهای نهائی قطعی مقطعها وشیروانیهای کارهای خاکی بموجب دستور مهندس ادارهٔ کل ساختمان قبل از تحویل موقتی انجام خواهد یافت .

در خاك برداریها باید ناهمواریهای زمین را مسطح و گودالها را خوب پرنمود شیروانی خاك ریزها وخاك برداریها ونهرها وملحقات خط باید کاملاً هموار ودارای سطح ولبه‌های منظم باشد کلیهٔ ملحقات خط از قبیل توده‌های خاك وسنگ وزاغه‌ها وانحرافات راهها وغیره نیز باید بهمان طرزی که درمورد بدنه خط ذکر شده هموار شوند .

. . . .

خاکریزی - خاکهائی که بمصرف خاکریز میرسد نباید دارای خورده چوب وشاخه ومواد نباتی دیگر باشد وهمچنین کلوخهای خورد نشده را نباید در خاکریزها بمصرف برسانند چنانچه مصرف خاك لایه یا خاك رس ویا خاکهای مشابه آن در خاکریزی لازم شود باید مطابق دستور مهندس ادارهٔ کل ساختمان عمل کرد .

. . . .

غیر از موارد قهریه (فرس ماژر) که وزارتخانه گواهی نماید مسؤلیت مرمت و تعمیر شیروانیهای خط وخاکریزها که خراب شده یا شکاف برداشته ویا فرو ریخته یا اینکه دراثر باران وسیل از بین رفته باشد تا موقع تحویل موقتی بعهدهٔ مقاطعه کار است.

خاکریزهای مجاور ساختمانهای فنی از قبیل پایه‌های پلهای کوچك بوسیلهٔ سنگچینی یا سنگریزی بضخامت ۳۰ سانتیمتر از ساختمانهای بنائی شده مجزا خواهد شد . . . . . .

خاکبرداری - میزان شیب شیروانی خط در هر مورد توسط مهندس ادارهٔ کل ساختمان تعیین خواهد شد شیب مزبور برای شیروانی برشهائی که در خاکهای سخت

انجام میبابد بطورا : ا خواهدبود عرض آبروی برشها ۳۵ سانتیمتر و حداقل عمق آن ۳۰سانتیمترخواهد بود ـ شیب دیوارطرف خط آبروها ۱/۵ : ا وشیب دیوارمقابل آن همان شیب شیروانی برش خواهد بود . ساختمان دیوارهای مزبوررا باید طوری‌انجام داد که دارای سطح منظم باشد .

. . . .

برش درسنگ حفر برشها در اراضی سنگی بوسیلهٔ‌کلنگ یا بوسیلهٔ چال زدن انجام میبابد چنانچه سنگهائی که ازبرش مزبوربدست میآید درساختمانهای فنی‌وحافظ قابل استعمال باشد برحسب دستور مهندس ادارهٔ‌کل ساختمان بمصرف خواهد رسید . دراینصورت برطبق‌شرایط فهرست بهاها رفتارخواهد شد وچنانچه سنگهای مزبورقابل استعمال نباشد بمقتضیات یا درخاکریز بمصرف رسیده یاکناری توده خواهد شد . . . .

پی کنی ـ قبل از شروع بکارهای هریك از ساختمانهای فنی وکارهای حافظ و غیره‌نصب علائم‌نقاط‌ثابت‌ـ تعیین محورمسیرـ میخچه‌کوبی نقاط اصلی وتعیین‌وضعیت(۱) زمین توسط مهندس ادارهٔ‌کل ساختمان درحضور مقاطعه‌کاریا نماینده او انجام خواهد یافت . . . . . .

ماده سوم ـ مصالح‌ساختمانی

هرنوع مصالح ساختمانی که موقع تحویل درپای‌کاربعلتی مورد قبول مهندس ادارهٔ‌کل ساختمان واقع نگردد باید فوراً ازمحوطهٔ مزبوربرداشته شود .

سنك ـ کلیهٔ سنگهائی که بمصرف‌ساختمانها میرسد از کانهای‌سنگ یا از برشهائی که مهندس ادارهٔ کل ساختمان تصویب نموده باشد تهیه خواهد شد. مقاطعه‌کار موظف است‌عملیات‌استخراج کانهای مزبور را منظماً‌انجام دهدچنانچه مهندس‌ادارهٔ‌کل‌ساختمان مشاهده نماید محصول یك‌کان در شرف اتمام است ویا مصالح‌آن نسبت به‌پیش مرغوب نیست مقاطعه‌کارمکلف است ازاستخراج کانهای مزبورصرف‌نظر‌نماید .

ماسه ـ ماسه‌ها باید حتی‌الامکان ازجنس سیلیس (سنگ چخماق) بدون خاك و خاك رس ومواد نباتی باشد ودر صورت لزوم قبل از آنکه بمصرف برسد شسته وسرند

۱ـ«وضعیت» و«موقعیت»صحیح نیست‌و باید وضع وموقع‌استعمال کرد .

گردد بطوریکه حداکثر بیش از صدی پنج مواد خارجی نداشته باشد . . . . . . الخ .

از نمونه‌هائی که بطور اختصار ذکر شد بکیفیت دفتر مشخصات مشترك میتوان پی برد و برای اطلاع کامل، از محتویات دفتر مشخصات دیگر بنام **«دفتر مشخصات ابنیه»** که متعلق باداره‌ٔ کل ساختمان راه‌آهن است نام میبریم .

دفتر مشخصات ابنیه طبق تعریفی که سابقاً نمودیم از جمله دفترهای مشخصات مشترك است زیرا محتویات و شرایط آن بکلیهٔ کارهای ساختمانی ابنیه شامل میگردد. این دفتر در مهر ماه ۱۳۳۳ چاپ شده و اکنون(۱) معتبر است چنانکه در ملاحظات مقدماتی آن مندرج است این دفتر بمنزلهٔ متمم دفتر مشخصات فنی عمومی «دفتر مشخصات مشترك» محسوب است و هر گاه بین مقررات دفتر مشخصات فنی عمومی ومقررات این دفتر که متمم آن شناخته میشود اختلافی بروز نماید ساختمان ابنیه را طبق مقررات دفتر مشخصات ابنیه باید انجام داد .

درشمارهٔ ۳ ملاحظات مقدماتی چنین مندرج است :

«علاوه برشرایط معینه در دفتر مشخصات فنی عمومی ومقررات مخصوص حاضر ساختمان ابنیه بایستی کاملاً برطبق نکات مندرجه درطرحها ونقشه های تفصیلی وموافق مشخصات هر کار بخصوص که درجدولهای ضمیمه بطرحها ونقشه‌های مذکور درج شده است انجام گردد» .

دفتر مشخصات ابنیه شامل ده قسمت است از اینقرار:

۱ـ کارهای خاکی : گود برداری و پی بطور کلی . ۲ـ کارهای بنائی. ۳ـ کارهای نجاری راجع بساختن شیروانی وغیره. ۴ـ پوشش شیروانیها. ۵ـ حلبی سازی ـ لوله کشی وغیره. ۶ـ آهنگری وچلنگری. ۷ـ نجاری درو پنجره وغیره . ۸ـ اندود وسفید کاری .
۹ـ سنگ فرش ـ فرش کف وغیره . ۱۰ـ رنگ کاری وشیشه‌بری .

برای شناسائی دفتر مشخصات بهمین اندازه از توضیحات وذکر نمونه ومحتویات

۱ـ آبان ماه ۱۳۳۵

قناعت مینمائیم ودرصورت ضرورت میتوان مستقیماً دفترهای مزبور را مورد ملاحظه قرارداد .

دفتر مشخصات ویژه (C. S.)

دفتر مشخصات ویژه مدرکی است که در آن خصوصیات راجع بطرز اجرای هر قرارداد بطور جداگانه تعیین میگردد مانند مقدار، محل تحویل و مدت آن ، تخلف از شرایط عمومی، بهای قطعی وغیر آن .

وجود دفترچهٔ مشخصات ویژه همیشه ضروریست ودرمواردی که مختصات قرارداد کم و محدود باشد میتوان بوسیلهٔ آگهی باطلاع پیشنهاد دهندگان رسانید ودر مدارك پیمان از قبیل برگ پیشنهاد، تعهد کتبی و قرارداد بالاختصاص درج نمود وباین ترتیب ذکرشرایط مخصوص موضوع تنظیم با ،دارك جداگانه نمیگردد .

بطور خلاصه دفترچهٔ قیود وشرایط عمومی وسندی که برای عقد قرارداد تنظیم میگردد درهمه حال ضروری میباشد دربعضی قراردادها میتوان ازدفترچهٔ مشخصات یا مشترك یا دفترچهٔ مشخصات ویژه ویا ازهردوی آنها صرف نظر نمود. بعنوان مثال میتوان نمونهٔ قرارداد ادارهٔ کل ساختمان راه آهن ونیزنمونهٔ پیمان ادارهٔ کل اسفالت وزارت راه را ذکر کرد .

ایراد عمده‌ای که نسبت بنمونهٔ قرارداد ادارهٔ کل ساختمان راه آهن وارد است اینکه اکثر مواد مندرج دراین نمونه قراردادمربوط بمطالب کلی و شرایط عمومی است که در دفترچهٔ شرایط همگانی وزارت راه مندرج است ازقبیل:

مادهٔ پنجم ـ تعهدات مقاطعه کار.

مادهٔ هشتم ـ فهرست بهاها .

مادهٔ نهم ـ وضعیت ماهانهٔ کار ها .

مادهٔ دهم ـ تحویل موقت .

مادهٔ یازدهم ـ وضعیت قطعی وواریزمحاسبات .

مادهٔ دوازدهم ـ مسؤلیت مقاطعه کار ـ تحویل قطعی ـ مسؤلیت مقاطعه کار نسبت

باشخاص ثالث .

مادهٔ سیزدهم ـ شعبهٔ بهداری.

مادهٔ چهاردهم ـ طرز تأدیه وجه بکار گران وغذای آنها .

مادهٔ پانزدهم ـ مراقبت مراکز کار.

مادهٔ بیستم ـ موارد فسخ قرارداد وانجام عملیات بطریق امانی .

مادهٔ بیست وششم ـ اختلافات.

چنانکه ملاحظه میشود عنوانهای بالاموضوعهائی است که دردفترچهٔ شرایط همگانی وزارت راه وجود دارد وچون این موضوعها کلیت دارد باید دردفترچهٔ نامبرده طوری تنظیم شود که بکلیهٔ قراردادها بتواند اطلاق شود ودرمتن قرارداد همینقدر قید شود که پیمانکار تمام مندرجات دفترچهٔ شرایط همگانی راقبول دارد؛ درهرصورت درنمونهٔ مذکور مواد مخصوص بقرارداد نسبت بسایر مواد خیلی کمتر است ازقبیل : مادهٔ دوم موضوع قرارداد و مادهٔ سوم شرح عملیات و مادهٔ چهارم مصالح و افزار .

نمونهٔ پیمان ادارهٔ کل اسفالت وزارت راه با نظر ما بطوریکه در بالاشرح آن گذشت بیشتر مطابق میباشد واین نمونه شامل موادی است که شرایط هرقرارداد بخصوص در آن قید ومندرج میگردد باینطریق که درهر ماده جا یا جاهای سفید گذارده اند که درهر قرارداد آنرا پر مینمایند .

سودمندی دفتر های مشخصات

دفترهای مشخصات دارای فواید زیادی است : اشخاصی کـه میخواهند با اداره قرارداد منعقد نمایند لازم است از مقرراتی که شامل آنان میگردد بآسانی اطلاع حاصل کنند وهر گاه قواعد ومقررات مربوط درمدر کی درج شده وموجود باشد میتوانند بدون اشکال آنرا مورد بررسی و مطالعه قرار دهند؛ گذشته از این چون دفتر های مشخصات (C. C. G. و C.C.) درواقع دائمی بوده ودیرزمانی میگذرد تا تغییری آنهم در جزئیات درآنها صورت گیرد، کسانی که همیشه اوقات با اداره طرف بوده وبا آن قرارداد منعقد میکنند هربار لازم نیست بمطالعه ورسیدگی دفترهای مشخصات از نو اشتغال ورزند .

برای کارمندان اداری مزایای دفتر مشخصات واضح است زیرا کارهای مربوط بتهیهٔ مقدمات هر قرارداد بی اندازه سهل وساده میشود. وقتی دفترچهٔ شرایط همگانی ودفترچهٔ مشخصات برای یکمرتبه تهیه وآماده گردید آنچه باقی میماند عبارت از تعیین موجبات یا جزئیات مخصوص بهر پیمان است تا کار یا تدارکات موضوع قرارداد بدرستی تعیین وتعریف صحیح آن معلوم گردد .

علاوه بر مراتب بالا در ضمن اجرای پیمان و پس از پایان آن هریك از طرفین قرارداد بر تعهدات وحقوق خود بدرستی واقف میباشد. دفترهای مشخصات دوگانه (C. C. G. و C. C.) نتیجهٔ تجربیات ممتد اداره میباشد؛ هروقت در اثنای عمل مسألهٔ تازه‌ای پیش آید ویا آنکه مشکلی از طریق رویهٔ قضائی حل شود اداره از آن استفاده نموده هنگام تجدید نظر در دفترچهٔ مشخصات مشترك ودفترچهٔ شرایط همگانی ماده‌ای را تغییر میدهد ویا مادهٔ جدیدی اضافه مینماید تا در آینده اشکال مزبور پیدا نشود از اینرو فایده واهمیت دفترهای مشخصات بخوبی معلوم میگردد .

تعیین پیمانکار

برای تعیین پیمانکار دو طریقه بنظر میرسد :

اول اینکه دست اداره در انتخاب پیمانکار کاملاً آزاد باشد در اینصورت اداره داوطلبان نامطلوب را بعلت نداشتن صلاحیت فنی یا تردید در اعتبار آنها از خود دور میکند لیکن با این طریقه راه سوء استفاده باز میشود وهزینه‌های هنگفت متوجه شخص حقوقی عمومی میگردد .

طریقهٔ دوم آنست که اختیار انتخاب مقام صلاحیت‌دار محدود باشد وهمانطور که برای تعیین کارمندان دولت ممکن است طریقهٔ مسابقه را معمول دارند در اینجا پیمانکاری انتخاب شود که تقاضای او از حیث کمیت رقم کمتری را نشان دهد . این طریقه از نظر مالی ترجیح داشته ومانع از این میشود که جریان امور بروفق دلخواه اشخاص واقع شده وایجاد مناقشات ودردسر نماید، لیکن بالضروره موجب آن نخواهد بود که باصلاحیت‌ترین داوطلبان انتخاب شود بعلاوه مزیت آن از نظر مالی نیز غالباً ظاهری بوده وواقعی نمیباشد مانند مواردی که پیمانکاران بین خود تبانی وتوافق کنند برای آنکه یکی از آنها برنده کار شود .

بنابرشرح بالا اختیارطریقهٔ دوم باید همراه با احتیاطهای لازم بوده وبقدرامکان درآن تعدیل بعمل آید ـ طریقهٔ معمول درایران همین طریقهٔ دوم یعنی محدود بودن اختیار انتخاب داوطلبان میباشد .

مناقصه ـ طریقهٔ معمول از سابق تاکنون آنستکه پیمانکار بر اصل رقابت بین داوطلبان با انتشار آگهی قبلی وشرکت درمناقصه تعیین گردد ازطریق مناقصه اداره میتواند حداقل بهایا حداکثرمزایارا ازراه تخفیف قیمت بدست آرد ازاینقرار که فهرست قیمتها را تنظیم میکند وبالاترین قیمتهای مندرج درآنرامورد قبول قرارمیدهد. شرکت کنندگان پیشنهادهای خودرا دربرگهای مخصوصی درج کرده تسلیم مینمایند آنگاه پیشنهاد توسط کمیسیون یا دفترمناقصه درجلسهٔ علنی وهمگانی بازمیشود(۱) وکسی که بهای پیشنهادی اوازهمه کمترویا میزان تخفیف اوازهمه بیشتربود برنده مناقصه اعلام میگردد درفرانسه برای کارهای دولت واستانها مناقصه باید مورد قبول وزیرفواید عامه وبرای کارهای شهرها مورد قبول استانداریا فرمانداروا‌قع شود مقام صلاحیت دارمیتواند ازپذیرفتن مناقصه امتناع نماید لیکن تصمیم امتناع باید مبتنی بردلائل موجه باشد .

پیشنهاد دهنده‌ای که برندهٔ مناقصه اعلام میشود درمقابل اداره دارای تعهد میگردد لیکن تعهد اوفقط عبارت ازاینست که پیشنهاد خودرا تا انقضای مدتی که برای آن مقرر است نگاه دارد همینکه مناقصه مورد پذیرش واقع شد قرارداد وجود پیدا میکند .

درفرانسه برای قراردادهای دولت هرگاه طریقهٔ دیگری پیش بینی نشده باشد و مخصوصاً برای قرارداد های کار که از نوعی عادی و متعارفی باشد اصل مناقصه مراعات میشود وبعلاوه چنین مقرراست :

الف ـ درقراردادهائی که رقابت نامحدودموجب اختلالاتی میگردد مناقصه محدود را پیش بینی کرده‌اند ودراینصورت پیمانکاران باید دارای برخی شرایط و تضمنهای شغلی ومالی باشند. برای آنکه مناقصه صحیح باشد باید لااقل سه نفر ازپیشنهاد دهندگان برای

۱ ـ دفترمناقصه درفرانسه برای کارهای دولت تشکیل میشود ازاستاندارومدیر کل ثبت اسناد وخالصجات وتمبر وخزانه‌داری کل با حضورسرمهندس ویا از فرماندار با کمك شهردارمرکزشهرستان ودونفرعضوانجمن ولایتی با حضوریك مهندس. برای کارهای شهر دفترمناقصه مرکب میشود از شهردار بـا کمك دونفر عضو انجمن شهرداری وبا حضور تحویلدارشهر.

شرکت درمناقصه ازطرف وزیرمورد قبول واقع شوند .

ب ـ در مواردی مناقصه با ضریب را معمول میدارند در اینصورت از یکطرف برای قیمتها وازطرفی دیگربرای مرغوبیت نمونه‌هائی که تسلیم‌شده قائل بضریب‌میشوند وازترکیب آنها پیمانکاربرنده را معین مینمایند .

مراجعه به پیشنهادها ـ درمواردی که‌امرفوریت دارد ویاوقتی‌ازاعمال‌مناقصه نتیجه بدست نیامده است همچنین دراوقاتی که اوضاع اقتصادی ایجاب کند ممکن است ازداوطلبان خواسته‌شود تا هریك‌پیشنهاد خودرا تسلیم دارند. شرایطی که درپیشنهادها باید مراعات شود ومقررات مسابقه (درصورتیکه اقدام بترتیب مسابقه نمایند) ومهلتی که درظرف مدت‌آن پیشنهادها باید تسلیم شود باطلاع همگان ویا پیمانکارانی که اداره انتخاب کرده برسد .

اداره قیمتهای پیشنهادی، ارزش‌فنی کارها یا ملزومات وتدارکات موضوع پیمان ومیزان اعتبارمالی‌وحرفه‌ای‌پیشنهاد دهندگان‌را مورد دقت قرارمیدهد ودرانتخاب‌خود آزاداست؛ چون‌موافقت‌وزیرلازم‌است‌باید گزارش‌مخصوصی‌ازطرف کارمندیا کمیسیون صلاحیت‌داربوی تقدیم گردیده ومعلوم دارند پیمانکاری که تعیین شده کمترین قیمت را پیشنهاد کرده است .

قرارداد با توافق طرفین وصورتحساب

بطوراستثناء ممکن‌است اداره‌قراردادهای‌مرضی‌الطرفین ومستقیم‌بااشخاص‌منعقد نمایدچنانکه درمورد معاملات‌غیرمهم‌ویاکارهائی که میزان‌آن‌ازمبلغ معینی‌تجاوزننماید این‌طریقه‌را بکارمیبرند.

منع اشخاص فاقد صلاحیت واعتبار

کمیسیون‌مناقصه فقط از کسانی‌پیشنهاد میپذیرد که ازنظرمالی دارای اعتبارکافی وتضمین ونیزدارای صلاحیت فنی‌باشند. علاوه‌براین شرکت کنندگان باید مبلغی بعنوان وجه‌الضمان ودیعه بسپارند چنانکه دردفترشرایط‌کلی وزارت راه درایران این موضوع پیش بینی شده وپیشنهاد دهندگان باید بطور موقت وجه‌الضمانی بسپارند ودرصورتیکه برنده مناقصه‌نشدندآنرا مسترد میدارند .

درفرانسه‌برای‌شرکتهای‌کارگری‌مزایائی‌قائل‌شده‌اند چنانکه‌میتوانندقراردادهای کارباتوافق‌منعقد کنندبشرط‌آنکه میزان‌آن‌ازحداکثرمعینی‌تجاوزنکنند ودرقراردادهای

مناقصه نیز تا حد معینی از سپردن حق الضمان معافیت دارند ودرصورت تساوی میزان تخفیف بها نسبت بداوطلبان دیگرحق ترجیح دارند .

درفرانسه مقرر است کارهائی که توسط صنعتگران جزء ممکن است انجام گیرد درصورت تساوی بها تا میزان یك ربع کاررا باید بصنعتگران مزبور ویا شرکتهای تعاونی آنها واگذار کرد . همچنین راجع بکارهای مربوط بصنایع ظریفه تا میزان نصف این قبیل کارها اختصاص بشرکتهای تعاونی هنرمندان وصنعتکاران ظریف دارد .

مقامات صلاحیت‌دارحق دارند در مناقصهٔ معینی بیك یا چند پیشنهاد دهنده حق شرکت ندهند همچنین ممکن است بعلتهای مربوط بصلاحیت فنی یا بمنظورحسن انجام خدمت همگانی پیمانکاری را ازشرکت جستن درکلیهٔ مناقصه‌ها دریك اداره یاوزارتخانه ممنوع سازند .

ایرادهائی بطریقهٔ مناقصه وارد مینمایند ازاینقرار که پیمانکاران درعمل بایکدیگر تبانی میکنند برای آنکه در پیشنهاد بها یا تخفیف ازحد معینی تجاوز ننمایند ویا آنکه ترتیبی بدهند که یکی از آنها پیشنهاد دهنده باشد - دیگر آنکه کمیسیون مناقصه بطور کلی وسیله وصلاحیت فنی برای تشخیص قابلیت پیمانکاران را ندارد .

موضوع بها درپیمانکاری

موضوع قیمت مهمترین قسمت درقرارداد ها میباشد وسه طریق عمده برای آن موجود است ازاینقرار:

۱- طریقهٔ مقطوع . ۲- طریقهٔ سری‌قیمتها. ۳- طریقهٔ واحدمقیاس .

۱- طریقهٔ مقطوع (۱) - درقرارداد کارهای همگانی ازیکطرف نوع کارومقدار آنرا تعیین مینمایند ازطرف‌دیگرمبلغی‌راکه برروی‌هم پیمانکاربایددریافت دارد، بدون آنکه مقدار کارهای انجام دادنی را اندازه‌گیری نمایند . این طریقه درکارهای ساده و یکنواخت وکم اهمیت بکارمیرود .

۱- Le. forfait.

۲- طریقهٔ سری قیمتها(۱) - درقرارداد سری‌قیمتها ازطرفی کارهای گوناگونی که باید انجام گیرد برشمرده وذکرمیکنند (مانند پی کنی - بنائی - پوشش سقف وغیره) ازطرف دیگربهای واحد هرنوع کار(مترمربع - مترمکعب وغیره) با خصوصیات آن در سریهامعلوم گردیده فهرستی از آن ترتیب میدهند. دراین نوع قرارداد مقدار کاری که بـاید انجام گیرد قبلاً تعیین نمیشود و تـا کار بپایـان نرسیده نمیتوان مقدار آنرا معلوم کرد.

این طریقه درمواردی معمول است که هنگام عقد قرارداد مقدار کاررا بدرستی نمیتوانند معلوم نمایند وبهمین واسطه پیمانکاران جدی کمتر مایل بدان میشوند زیرا درمقابل تهیهٔ وسایل وافزار کاروفراهم‌آوردن سرمایه وجمع‌آوری کارگران ممکن‌است مقدار کاربرای استفاده ازوسایل مزبور کافی نباشد وپیمانکارمواجه با زیان گردد. عکس آن نیزممکن است باین معنی که وسایل تهیه شده برای انجام‌کار باندازهٔ‌کافی نباشد ودر نتیجه پیمانکارازعهدهٔ انجام تعهدات خود برنیاید. بنابراین جهات است که معمولاً مبلغ کل هزینه را برآورد میکنند وباین‌ترتیب اهمیت کارمعلوم میگردد.

۳- طریقهٔ واحد مقیاس - دراین‌طریقه‌موضوعهای ذیل بدقت تعیین‌میگردد:

۱ - نوع کارهای گوناگونی که باید انجام گیرد (کارهای خاکی- بنائی‌وغیره).

۲ - مقدار کارها برحسب واحد هرنوع کار.

۳ - سری قیمتها که نسبت بواحد مقیاس انواع گوناگون‌کارها اعمال میشود.

با ترکیب معلومات بالا اداره وپیمانکاربرمیزان حقوق وتعهدات خود بدرستی وقوف مییابند و بخصوص میتوانند از ابتدا مبلغ قیمتی راکه باید در یافت یا پرداخت کنند بدرستی‌معلوم دارند. این قسم قرارداد ازهمه بیشتر معمول است در حالی کـه طریقهٔ سری قیمتها طریقهٔ استثنائی‌است.

بطور کلی‌میتوان گفت طریقهٔ سری قیمتها وهمچنین طریقهٔ واحد مقیاس‌عبارت

۱- سری قیمتها غیر از فهرست بهاست سریهای بها اجزاء تشکیل دهندهٔ فهرست قیمتها و رابطهٔ این دو رابطهٔ کل با جزء است لیکن در ایران در هردو حال فهرست قیمتها استعمال‌مینمایند ولی برای پرهیزازاشتباه وابهام لازم‌است‌اصطلاحات راازیکدیگر تفکیك نموده یکی را بجای‌دیگری استعمال نکرد. برای‌اطلاع بیشتر نسبت بموضوع بهتر است بفهرست بهاها مربوط باداره‌ٔ کل ساختمان راه‌آهن چاپ آبانماه ۱۳۳۳ که اکنون مورد عمل است مراجعه نمود.

ازطریقه‌های تعیین بهای کار براساس فهرست قیمتها میباشد .

مدارك فرعی قرارداد کار

غالباً اتفاق میافتد که برای تعیین بها تنظیم مدارك دیگری مورد ضرورت واقع شود دراینصورت آن مدارك جزء قرارداد بشمار رفته وازاینقرارمیباشد :

۱ـ دفترچهٔ مشخصات ویژه ـ(۱) این دفترچه حاوی شمارش کارهااست که برحسب انواع طبقه‌بندی شده همچنین طریقهٔ اندازه گیری کارها را معلوم میدارد . راجع بچیزهای دیگری که دردفترچهٔ مشخصات ویژه ذکرمیگردد مانند مدت انجام کار، درجهٔ مرغوبیت مصالح وغیره سابقاً توضیح داده شده است .

۲ ـ برآورد مقدار کار ـ برآورد مقدار کار تقریبی است و در مواردی بکار میرود که اندازه گیری کار پس از اتمام آن یا خیلی مشکل و یا غیر ممکن است . در قرارداد قید میشود که مقادیر مندرج در برآورد بر اساس مقطوع برای محاسبهٔ بها میباشد دراینحالت هر گاه پیمانکار نسبت به برآورد کار اعتراض داشته باشد لازم است قبل ازشروع بکار درمدت مقرر باحضور نمایندهٔ اداره نسبت به برآورد تحقیق بعمل آورند پس ازشروع باتمام کار وهنگام دریافت بها باعتراض مقاطعه کار ترتیب اثرداده نمیشود.

۳ ـ فهرست قیمتها ـ این فهرست حاوی سری‌های گوناگون بهای واحد برای هرنوع کار میباشد تسویهٔ قطعی حسابها ونیز محاسبهٔ پرداختها علی‌الحساب بوسیله فهرست قیمتها بعمل میآید. برای آنکه پیمانکاران داوطلب شرکت درمناقصه بتوانند بطریقهٔ تعیین قیمتها ازطرف اداره آگاهی حاصل نمایند یك جزوهٔ تفصیلی بفهرست قیمتها ملحق مینمایند که درآن عوامل گوناگون که برای تعیین واحد بها برای انواع کارها مورداستفادهٔ اداره قرار گرفته مندرج گردیده است . بوسیلهٔ این اطلاعات پیمانکار خود میتواند محاسبات منظوررا بعمل آورده وطرح پیمانرا مورد بررسی قراردهد .

درنتیجه جزوه تفصیلی ازجمله مدارك وبرگهای پرونده است که پیمانکاران قبل از مناقصه بآن مراجعه مینمایند. دستورهای وزارتی طریقهٔ تعیین قیمتها را برای عمل مأموران معلوم میدارد و درصورتیکه مبنای صحیح و مورد اطمینانی برای اینکار در دست نباشد ازالحاق جزوهٔ تفصیلی بفهرست قیمتها باید خودداری نمایند .

1- Devis یا C.C.S.

۴ـ برآورد هزینه (۱) ـ مجموع هزینهٔ کار بتخمین معین میشود از اینقرار که نسبت بمقادیر کار پیش‌بینی‌شده قیمتهای مندرج درفهرست قیمتهارا اعمال‌میکنند. منظور ازبرآورد هزینه آنست که اداره ازمیزان تحمیلات مالی که درنتیجهٔ قرارداد کار پیدا میشود آگاهی‌حاصل کند. برآورد هزینه‌ازنظر پیمانکارفقط دردومورد‌ممکن است محل استفاده‌واقع شود :

۱ ـ درصورتیکه قرار داد کارهمگانی برای‌برآورد هزینه ارزش قضائی قائل شده باشد .

۲ ـ هر گاه درنتیجهٔ عمل اداره یا بعلت اوضاع واحوال اقتصادی دراجرای‌پیمان ازحدود قرارداد تجاوز کنند دراینصورت برآورد هزینه مبنای محاسبات قرارمیگیرد. بسبب عمل احتمالی که‌برآورد هزینه‌میتواند داشته‌باشد بایدآنرا باطلاع‌پیمانکاررسانید.

۵ـ فهرست مزدها ـ بوسیلهٔ فهرست‌دستمزدها معلوم‌میگردد اکثر کار گرانی که همان تخصص و یا حرفه را دارند و دارای استعداد فوق‌العاده هم نمیباشند معمولاً درچه حدودی مزد دریافت میدارند بنابراین کار گرانیکه استعدادشان از حد متوسط بالاتر یا پائین‌ترباشددرفهرست مزدها منظورنمیشوند . نرخ مزدها ممکن است برحسب ساعت کاریاروز معین شود همچنین ازروی حاصل ونتیجهٔ کار درصورتیکه در محل با حرفه مورد نظرچنین معمول باشد که آنرا در اینحالت کار مزد خوانند هر گاه در یك استان دستمزد یاکارمزدهای مختلف برحسب نواحی مختلف معمول باشد در اینصورت چندین فهرست برای مزدها تنظیم مینمایند .

☆☆☆

غیر از مدارک پیش گفته شده مدرکهای دیگری موجود است که از نظر کسب اطلاعات مورد استفاده اداره قرارمیگیرد و تسلیم این مدارك به پیمانکار همیشه ضروری نیست مانند نقشه‌ها ومقاطع و جزوه‌های حفرزمین (برای گمانه زدن) . بعضی اوقات پیمانکاررا باید ازوجود مدرك‌هائی‌ازقبیل نقشه‌ها ومقاطع آگاه ساخت ودربعضی موارد نیزبرحسب دفترچه مشخصات باید بعضی‌ازاین مدرك‌ها را به پیمانکارتسلیم کرد (مانند نقشه ومقاطع) .

Le détail estimatif .

هر گاه اداره مقتضی داند که برای پیمانکاران داوطلب ورود درمناقصهٔ کارمطالعهٔ طرحها آسانتر گردد بعضی ازمدارك بالارا دردسترس آنها قرار میدهد تا از روی آنها کپی بردارد.

درمواردی که اداره بخواهد اطلاع پیمانکاراز مدرکی تأثیر قضائی داشته باشد دستور میدهد که ذیل آنرا امضاء کند ودرغیر اینصورت نمیتوان از مدرك بدون امضاء علیه پیمانکاراستفاده نمود. لیکن باید متوجه بود که امضاء پیمانکار ماهیت قضائی این قبیل مدارك راتغییرنمیدهد باین معنی که باوجود امضاء پیمانکاراین مدارك رانمیتوان بعنوان سند قرارداد تلقی نمود.

تعهدات طرفین قرارداد

تعهدات پیمانکار

تعهدات پیمانکار کارهای عام المنفعه یاتهیهٔ مواد وملزومات وتدارکات عبارت از اجرا وانجام کاریا تحویل مواد وملزومات میباشد. درصورتیکه قیودی بنفع کارگران جزوقراردادباشد مراعات وانجام آن برعهدهٔ پیمانکاراست اداره دارای حق مراقبت و نظارت میباشد واین نظارت استمراری ودرهرروز صورت میگیرد. اداره همواره حق دارد مواد ومصالحی راکه معیوب و یابد تشخیص دهد رد کند و در این زمینه حتی در مواردی که کالایا ملزومات خوب باشد نمیتوان اداره را مجبور بقبول آن کرد؛البته در چنین حالتی برعهدهٔ اداره است که زیان پیمانکار را جبران کند (اینحالت در مواردی است که موضوع پیمان تهیهٔ مواد وملزومات وتدارکات باشد).

بطورخلاصه تعهد پیمانکارهنگامی انجام میگیرد که مواد وملزومات را تحویل داده مورد پذیرش واقع شود ودرمورد پیمان کاروقتی است که کارها را تحویل دهد و اداره قبول نماید.

پس ازپذیرش قطعی پیمانکار مسئولیتی در مقابل معایب کاریا فساد کالا نخواهد داشت مقاطعه کاربدون اجازه حق ندارد کاررا بدست دوم دهد زیرا قرارداد باشخص او بسته شده وموضوع شخصیت بخصوص در پیمان کار مسئلهٔ بسیار مهم واساسی بشمار میرود(۱).

---

۱ - تعهدات ومسئولیتهای پیمانکار در بند سوم دفترچه شرایط کلی وزارت راه (دفترچه قیود و شرایط عمومی) مندرج است و قسمتهای قابل توجه آن از اینقرار

بقیه پاورقی درصفحه بعد

تعهدات اداره (صاحب کار)- اداره حق ندارد کار مورد پیمانرا بدیگری رجوع نماید وموظف است کاررا تحویل گرفته بهای قرار دادی را در موقع مقرر بپردازد. ممکن است ازمبلغ قرارداد بعلت معایبی که در کار تشخیص داده شده کسر گردد. در مقابل وقتی مداخلات اداره کار مقاطعه کار را سنگین‌تر نماید بهای پرداختی هم بایدافزوده گردد. اصولاً بهای پیش بینی شده در مقابل شرایط پیمان است حال هر گاه اداره مواد وملزومات اضافی یامقدار کار بیشتری بخواهد میگویند این کیفیت مربوط بعمل اداره(۱) بوده وباید جبران وبهای آن پرداخت شود.

بطور استثناء ممکن است قیودی درقرارداد حقوق اداره را نسبت بافزایش کار بدون جبران بها پیش بینی کند؛ بطور کلی نسبت کاهش یاافزایش کارها ازحد معینی تجاوز نمینماید(۲) ولی ازاینمورد گذشته مداخلات اداره حین انجام کار که درجای خود قانونی

بقیه پاورقی ازصفحه قبل

است: پیمانکار متعهد میگردد کلیه کارهای موضوع پیمان را طبق قواعد و اصول دفتر مشخصات عمومی وشرایط فنی ونقشه ها وطرحها ونمونه‌ها واسنادی که اداره باو میدهد انجام نماید.

پیمانکار مسئولیت کامل حسن انجام کلیهٔ کارهائیکه بموجب پیمان باومحول شده است درقبال وزارت بعهده میگیرد ونظارت اداره در عملیات پیمانکار بهیچوجه باعث کاستن این مسئولیت نخواهد بود.

همچنین پیمانکار مسئول دوام واستحکام ابنیه فنی مورد پیمان میباشد.

هر گاه درضمن کار یا درظرف دورهٔ تضمین مندرجه در پیمان نواقص و معایبی در کارها مشاهده شد پیمانکار موظف است عملیاتی را که بنظر اداره معیوب تشخیص گردیده است بهزینه ومسئولیت خود تخریب وتجدید نماید وچنانچه منتهی تا ده روز بعداز اخطار کتبی اداره شروع بتعمیر ننماید اداره حق خواهد داشت بهر نحویکه صلاح ومقتضی بداند تعمیرات لازمه را بهزینه ومسئولیت پیمانکار انجام دهد وهیچگونه اعتراضی ازاین حیث پذیرفته نخواهد بود. پیمانکار مکلف است بهزینه و مسئولیت خود موقعیت ابنیه فنی را برطبق نقشه ها وطرحهای مربوطه تحت نظر مهندس ناظر روی زمین تعیین نماید. پس ازانجام اینمنظور صورتمجلس باتفاق طرفین مبنی بررسیدگی و تصدیق حسن انجام کار و پذیرفته شدن عمل نشانه گذاری تدوین خواهد شد.

۱ - دراصطلاح حقوق اداری بفرانسه آنرا **fait de l'administration** خوانند.

۲ - درراهسازی وپلسازی فرانسه این نسبت $\frac{1}{6}$ است.

وجایزمیباشد جبران زیان پیمانکاررا لازم میآورد(۱).

انجام نیافتن تعهدات

ازطرف اداره - هرگاه اداره بتعهد خود عمل نکند پیمانکار حق دارد مطالبه خسارت نماید ویاآنکه قرارداد را فسخ کند وی‌میتواند بمرجع صلاحیت‌داری که برای حل اختلافات ومناقشات پیش‌بینی شده مراجعه وحق خود را استیفا نماید(۲).

ازطرف پیمانکار - درصورتیکه مقاطعه‌کاربتعهدخود عمل‌نکند وکاررا انجام نده‌دویا بعهد خودنسبت بحسن‌انجام کاروفا نکند اداره‌میتواند بادریافت خسارت‌جبران زیان خود را بنماید ویا تصمیمات لازم برای تأمین اجرای کاراتخاذ کند.

ممکن است خسارت بطورمقطوع بعنوان جریمه‌درقرارداد پیش‌بینی شده‌باشد مثلاً برای هرروزتأخیرفلان مبلغ پیمانکاربپردازد - پیش ازقرارداد پیمانکارباید مبالغی بصورت وجه نقد یا ضمانت نامهٔ بانکی بعنوان تضمین حسن انجام تعهد باداره بسپرد و هنگامی که جریمه تعلق گیرد ازمبلغ تضمین برداشت میشود در اینحالت مقاطعه‌کار باید

---

۱ - آنچه دراینجا تحت عنوان تعهدات طرفین پیمان و عنوانهای بعد ذکرمیشود اصولی‌است که ازتجربه ودر نتیجه سالهای درازعمل درکشورهای باسابقه نسبت باجرای کارهای همگانی بدست‌آمده است ودفترچه شرایط کلی وزارت راه مانندسایر دفترهای مشخصات آن باپیروی‌ازهمین‌اصول تدوین گردیده است و باوجوداین درهرجامقتضی‌باشد ترتیب معمول درایران را درحاشیه‌یا متن ذکرمیکنیم. ضمناً باین نکته توجه باید کرد که بسیاری اصلاحات وتکمیلات دردفترهای مشخصاتی که اکنون دروزارت راه معمول است چنانچه سابقاً هم اشاره شد ضرورت دارد بنابراین بهترین ومناسبترین طریقه همین است که اصول وکلیات‌را ذکر کرده‌درضمن‌بوضع وکیفیت‌معمول‌در کشورخودمان نیزآشنائی حاصل کنیم وهمواره درنظرداشته باشیم که‌آنچه دردرجه اول اهمیت است همان اصول‌و کلیات میباشد؛توضیح آنکه مقرراتیکه درزمان معینی دریك کشورمعمول است تابع‌زمان ومکان ومقتضیات دیگربوده وهمواره درحال تغییروتحول است نهایت اینکه این‌تغییر و تحول باید متوجه جزئیات ونحوهٔ عمل باشد وکلیات واصول همچنان ثابت درجای خود پایدارباقی ماند.

۲- طبق بند بیست و پنجم دفترچهٔ شرایطکلی وزارت راه در صورت اختلاف بین وزارت وپیمانکاردرمورد مواد پیمان وضمائم‌آن حل اختلاف توسط‌کمیسیونی مرکب‌از نمایندگان‌مختارطرفین بعمل‌خواهدآمد درصورتیکه کمیسیون مزبور بجهاتی تشکیل‌نشود ویا درصورت تشکیل موفق بحل‌اختلاف نگرددکلیهٔ اختلافات طبق‌قوانین موضوعهٔ کشور شاهنشاهی ایران ازطریق دادگاه قطع وفصل خواهد شد.

درظرف مدت معینی تضمین خودرا تکمیل نماید .

برای تعیین تکلیف و رفع تعطیل کار همگانــی اداره میتواند طبق سه قاعدهٔ ذیل عمل کند :

۱ـ ادامهٔ کار بطریق امانی ـ وقتی پیمانکار بانجام کار مبادرت ننماید اداره کار را مستقیماً بدست میگیرد وبطریقهٔ امانی عمل میکند لیکن این امر موقتی است وبمحض آنکه پیمانکار قادر بانجام کار شود ادامهٔ کار بخود اووا گذار میشود ـ درمورد قراردادهای خرید ملزومات وتدارکات اداره ناچار بعقد قرارداد دیگری است تا وقتی که مقاطعه کار اصلی خود بتواند کالارا تهیه نماید .

۲ـ فسخ پیمان ـ اداره درموقع مقتضی میتواند قرارداد را فسخ کند بدون آنکه بمرجع قضائی مراجعه نماید درمورد خسارت بداوری رجوع میکنند ـ هرگاه فسخ بدون علت وغیرموجه باشد پیمانکار حق دارد بمرجع قضائی شکایت کرده وعلاوه برخسارت مبلغی بعنوان سود نابرده (عدم النفع) مطالبه نماید .

۳ـ تجدید مناقصه ـ برای آنکه کار دچار تعطیل وبی تکلیفی نشود اداره بامسؤلیت وزیان احتمالی مقاطعه کار اقدام بتجدید مناقصه مینماید توضیح آنکه هرگاه در تجدید مناقصه میزان پیشنهاد ازسابق بیشتر باشد تفاوت مبلغ را پیمانکار باید بپردازد و هرگاه پیشنهاد بمبلغ کمتری باشد تفاوت بسود اداره است .

پیش ازاجرای تصمیمهای گفته شده دربالا باید الزاماً بپیمانکار اخطار کنند مگر آنکه در دفترچهٔ مشخصات قید شده باشد که اخطار قبلی لازم نیست ویا آنکه طبع کار و فوریت امر آنرا ایجاب نماید .

علاوه برپرداخت خسارت ممکن است اداره اعلام کند که درآینده پیمانکار خاطی حق شرکت درمناقصه ندارد. بایددانست که این تصمیم کیفر اخلاقی بسیار شدیدی ازلحاظ مقاطعه کار میباشد .

گسستن پیمان باارادهٔ صاحبکار

هرگاه ضمن اجرای قرارداد ادامهٔ آن بتشخیص مقام صلاحیت دار بیفایده یا غیر مقتضی تشخیص داده شود شایسته آنست که بخاطر حفظ مصالح عامه بپیمان خاتمه دهند دراینصورت لازم میآید درمقابل فسخ قرارداد بپیمانکار حقی پرداخت شود نهایت اینکه باید دانست میزان ومبلغ این حق ازچه قرارمیباشد .

دراین‌قبیل موارد یعنی وقتی‌بدون خطا یا قصوری‌ازطرف مقاطعه‌کاراداره‌پیمان را فسخ نماید حقی که مورد مطالبه پیمانکار ممکن است قرار گیرد از دو قسمت مرکب میشود :

۱- **برای‌جبران‌زیادوارد** ازینقرار که پیمانکاربرای‌تهیهٔ‌وسایل و ماشینهاوافزار کارونیزبکار گماشتن کار کنان دستگاه خود اعم از کارمندان فنی یاکارگران ساده متحمل صرف هزینه‌های زیاد میگردد ووقتی‌ناگهان بنابرتصمیم اداره‌کارمتوقف گردید سرمایه نقدی‌وجنسی(ماشین‌آلات‌وافزار) پیمانکاروهمچنین‌کار کنان وی‌ناگزیرمعطل وبلااستفاده میمانند وتا وقتی وسایل مزبورمجدداً درکار دیگر مورد استفاده قرار گیرد و کارمندان مشغول‌کارشوند ممکن است مدتی بگذرد ودرطول‌آن مدت ناچارباید ازیکطرف‌سود سرمایه فراهم آورده وازسوی دیگر حقوق‌کارمندان پرداخت شود واین جمله موجب آن میگردد که پیمانکاردچارزیان شود(۱) .

۲- زحماتی راکه پیمانکار برای تهیهٔ سرمایه ودست‌کار تحمل مینماید همچنین قبول بارمسؤلیت انجام‌کارآنهم بطریقی‌شایسته وقابل‌قبول وبطورکلی چرخاندن‌دستگاه وادارهٔ امورمربوط‌باتمام دردسرها ومشقاتی که ممکن‌است‌دربرداشته‌باشد، تنهابمنظور آن نیست که زیانی‌متوجه اونشود بلکه دردرجهٔ اول‌استفاده ومنفعتی را درنظردارد که مابازاء ریختن‌سرمایه وفراهم‌آوردن‌وسایل‌وموجبات‌کاروجبران زحمت‌وتلاش‌وکوشش وی در انجام کار و پیشرفت آن میباشد. با ملاحظهٔ این احوال هرگاه در اثناء عمل صاحبکاریکطرفه وصرفاً بنابرنظرومیل خود پیمان‌را فسخ نماید اقتضای عدالت وانصاف آنستکه سود عادله را که قاعدةً باید نصیب مقاطعه کار شود بتمامی و یا لااقل قسمتی از آنرا بپردازند. سودی راکه در صورت ادامهٔ‌کار عاید طرف قرارداد میشد و بعلت گسستن پیمان‌از آن محروم میگردد در اصطلاح‌حقوقی **سودنابرده(عدم‌النفع)**(۲) میخوانند .

رویهٔ معمول درایران درموارد فسخ پیمان

فسخ پیمان‌وترتیب‌انجام بقیهٔ‌کاردربند بیستم‌دفترچهٔ شرایط‌کلی‌وزارت راه‌مندرج است که سابقاً درقسمت مربوط دفترهای‌مشخصات ذکر کردیم ودراینجا اشاره‌بقسمتهای

۱- دراصطلاح حقوق رومی و بلاتین آنرا **Damnum emergens** خوانند ،

۲- لاتین آن **Lucrum cessans** میباشد .

اصلی آن بیفایده بنظر نمیآید ازاینقرار:

«در صورت غیبت بدون اجازه یا فوت یا ورشکستگی پیمانکار وهمچنین هر گاه براداره معلوم شود که پیمانکارازاجرای یك یاکلیهٔ مواد ومقررات پیمان وضمائم آن کلاً یا بعضاً استنکاف نموده است و یا آنکه تهیهٔ وسایل وادوات کار یا انجام عملیات یا تأدیهٔ دستمزد کارگران را بتأخیر انداخته است، همچنین در صورتیکه مسلم گردد که پیمانکار قادر نیست عملیات مورد پیمان را طبق مقررات ودرمدتهای معینه انجام دهد ودرظرف ضرب‌الاجل پانزده روز که باوداده میشود وسایل توسعه وپیشرفت کاررا فراهم نسازد و نواقص کارخود را مرتفع ننماید،اداره با تصویب وزارت پیمان را فسخ وبقیهٔ عملیات یا قسمتی ازآنرا بهزینهٔ پیمانکاربطوراماني یا مقاطعه انجام خواهد داد.

انتخاب یکی ازدوشق مذکور (امانی یا مقاطعه) جهت اتمام عملیات باقیمانده مطلقاً بنـا بتشخیص و نظر اداره است و پیمـانکار حق هیچگـونه اعتراضـی از این لحاظ ندارد.

بلافاصله پس‌ازفسخ پیمان‌کلیهٔ بستانکاری پیمانکار و تضمین حسن انجام تعهد و وجه‌الضمان‌اودراختیاروزارت قرارخواهد گرفت . . .

کلیهٔ مخارج ساختمانی واداری و استخدامی که وزارت پس از فسخ پیمان برای اتمام عملیات بمصرف رسانده است جزء بدهی پیمانکارمنظورخواهد شد.

هر گاه مشاهده شد که مجموع مخارجی که وزارت برای انجام‌کارهای باقیمانده نموده است بیش از موجودی وضعیت قطعی است مابه‌التفاوت را از موجودی تضمین و وجه‌الضمان برداشت‌خواهند نمود واگرازاین دومحل‌تأمین نشد بقیهٔ‌آن ازطریق‌محاکم صالحه از پیمانکاروصول خواهدشد وچنانچه برعکس‌تفاوتی که حاصل شده بنفع‌پیمانکار باشد تفاوت مزبوربپیمانکارپرداخت نشده وبوزارت تعلق دارد.

وزارت مجبور نیست برای استفاده از حقوق خود مندرجه در این بند بدادگاه مراجعه نموده ویا تشریفات قضائی دیگری را ازقبیل ابلاغ رسمی ـ صدورقراریاحکم یا تحصیل‌توافق‌پیمانکارانجام دهد. چه این بند (بند بیستم دفترشرایط‌کلی) بمنزلهٔ‌وکالت کلی میباشد که ازطرف پیمانکار بوزارت داده میشود تا در هر موقع بدون اجازهٔ خاص بتواند تدابیرلازمه را اتخاذ وازحقوقی که درآن قید گردیده است استفاده نماید.»

انتقاد ـ دقت درمندرجات بالاومقایسهٔ‌آن باآنچه راجع‌بهمین موضوع‌دراصول

وکلیات سابقاً بیان کردیم بخوبی معلوم میدارد که طرز عمل چه تفاوتهائی دارد و کدام طریقه نسبت بدیگری ترجیح داشته ومناسبتر بنظر میرسد چنانکه درذیل بطور اجمال اشاره میشود :

۱ـ درقسمت کلیات سابقاًذکرشدوقتی پیمانکاربانجام کارمبادرت ننمایداداره مستقیماً کاررا بدست میگیرد وبطریق امانی عمل میکند اما اینحال موقتی است وبمحض اینکه پیمانکارقادربانجام کارشود دوباره کاررا باوواگذارمیکنند . درماده بیستم دفترچهٔ شرایط کلی ادامه کاررا بطریق امانی بطورقطعی ذکر کرده وهمین امرقابل انتقاد است زیرا اصل آنست که کارهای عام المنفعه با طریقهٔ امانی گران تمام میشود وحیف ومیل درآن زیاد بعمل میآید وجزدرموارد کم اهمیت اداره نباید طریقهٔ امانی را اختیار کند ازطرف دیگر درمعاملات اداره وپیمانکاری غالباً علتها وموجباتی پیش میآید که پیمانکارازادامهٔ کارباز میماند وازنظرمصالح عمومی بهترآنست که موانع ومشکلات مقاطعه کاررا رفع نمایند و تاآنجاکه ممکن است اداره نیزتسهیلاتی درکارفراهم آورد وبرای آنکه درعین حال لنگ شدن کاربزیان همگانی تمام نشود موقتاً کاررا اداره دردست میگیرد وبطریق امانی عمل میکند تا وقتی پیمانکارقادربادامهٔ کارشود .

۲ـ هرگاه اداره تشخیص دهد که تخلف پیمانکارسنگین بوده یا باین زودیهاقادر بادامهٔ کارنخواهد بود همچنین درمواردی که سوء نیت مقاطعه کاردرخواباندن کارمحرز شود اداره چاره‌ای جزفسخ پیمان ندارد ودراینصورت همچنانکه ما سابقاً ذکر نمودیم مبادرت بتجدیدمناقصه میکند ومابه‌التفاوت درصورتیکه بزیان اداره باشد برعهدهٔ پیمانکار نخستین خواهد بود اما هرگاه بنفع وی باشد اداره ازآن استفاده مینماید .

در بند بیستم پیش گفته ذکری از تجدید مناقصه نیست واز مندرجات آن چنین برمیآید که خواه با طریقهٔ امانی و خواه بطور مقاطعه بقیهٔ کار بانجام رسد در پایان کار مابه‌التفاوت ازموجودی تضمین ووجه‌الضمان برداشت خواهد شد .

نظرما اینست که اینقسمت ازبند بیستم ناظربتعیین تکلیف درمورد اختیار طریقهٔ امانی است ونسبت بطریقهٔ مقاطعه طریقهٔ عمل معلوم نیست وبسکوت برگزارشده است زیراطریقهٔ مقاطعه جزبا تجدید مناقصه ممکن نیست ودراینصورت مابه‌التفاوت ازهمان ابتدا باید معلوم گردد تا تکلیف طرفین معلوم وکاریکسره شود وبهیچوجه مقتضی نمیباشد که تا پایان کارمنتظربمانند .

موضوع سود نابرده یا عدم النفع در مقررات ایران

در قسمت ۲ از بند بیستم دفترچه شرایط کلی وزارت راه تحت عنوان: «فسخ پیمان در موارد قوه قاهره». چنین مندرج است :

«هر گاه وزارت بنابجهاتی از انجام کارهای موضوع پیمان صرف نظر نماید در این صورت حسابهای طرفین بطور دوستانه واریز شده وتضمین و کسور وجه الضمان بیدرنگ به پیمانکار مسترد میگردد.

واریز حساب بر طبق صورت کار کرد قطعی عملیات انجام شده و مصالح موجود در کار گاه که مطابق بند دهم این دفترچه تنظیم ورسیدگی شده است بعمل خواهد آمد بعلاوه چون ممکن است پیمانکار بابت تهیه مقدمات کارهائی که بعد از اتمام آن صرف نظر شده اقداماتی کرده و همچنین بابت هزینه تأسیسات مکانیکی که فراهم شده و مورد لزوم تمام کارها بوده است ونیز بابت فراهم کردن پول وغیره مخارجی کرده باشد بنابراین پیمانکار حق دریافت جبران خسارتی بمیزان عادله که مورد موافقت وزارت هم باشد خواهد داشت ولی پیمانکار از بابت سودی که ممکن بوده از اتمام کار نیمه تمام عایداو شود حق مطالبهٔ خسارت نخواهد داشت.»

انتقاد - نخستین ایراد وارد بر قسمت ۲ از بند بیستم چنانکه در بالا ملاحظه شد عنوان آنست زیرا آنچه که تحت عنوان فسخ پیمان در مورد قوای قاهره ذکر شده ارتباطی با قوای قاهره ندارد وقوای قاهره یا جبریه چنانکه بعد قضیه آن با تفصیل بیشتری مورد بحث قرار خواهد گرفت بطور کلی عبارت از پیش آمدها و وقایعی است که مربوط بقوای طبیعت واز اختیار انسان خارج است . درحالی که قسمت ۲ از بند بیستم چنانکه از متن آن بخوبی معلوم میشود ناظر بمواردی است که اداره بنابر جهت وعلتی که ناشی از ارادهٔ ومیل خود اومیباشد نمیخواهد کار ادامه یابد وبطوریکطرفی قرارداد را فسخ میکند و این عیناً همان موردی است که سابقاً در کلیات تحت عنوان گسستن پیمان باراده صاحب کار ما بیان کردیم؛ پس عنوان کردن اینمطلب بطریق فوق و بنام قوای قاهره صحیح بنظر نمیآید .

ازایراد بالا گذشته راجع باصل مطلب وقتی صاحبکار (وزارت) بنابتمایل وارادهٔ خودبطوریکطرفی پیمان را بگسلاند چگونه میتوان انتظار داشت که « در اینصورت

حسابهای طرفین بطور دوستانه واریزشود» اداره خود پیمان شکنی‌میکند وخود مقرر میدارد که حساب بطور دوستانه واریز شود. یکطرف پیمان اداره یا وزارت متکی برحاکمیت وقدرت دولت ویکطرف مقاطعه کارفردی عادی میباشد؛ هر گاه‌طرف قویتر بخواهد تعدی واجحاف نماید و مطابق میل خود حساب را واریز نماید تکلیف طرف دیگر که فاقد زور وقدرت‌است چه میباشد؟(۱) هرچند کمیسیون مختلط از نمایندگان مختارطرفین ودرمرحلهٔ بعدی دادگاههای قضائی برای حل اختلافات وجود دارد لیکن بنظرمیآید مناسبتر آنستکه ازابتدا کمیسیون مخصوصی دراینمورد پیش‌بینی‌شود تابعد کاردنباله پیدا نکرده واحتیاج بجریانات مفصل قضائی‌پیدانشود. دراین قبیل مواردوسیله داوری را نیزمیتوان توصیه نمود بشرط آنکه اشخاص امین مورد اعتماد بیغرض و با اطلاع برای داوری درنظر گرفته شوند .

اما راجع‌بموضوع‌عدم‌النفع‌چنانکه‌درسطر آخر قسمت ۲ مذکورملاحظه‌میشود:

« ولی‌پیمانکارازبابت سودی که ممکن بود ازاتمام کارنیمه تمام عاید اوشود حق مطالبهٔ خسارت نخواهد داشت » صریحاً تکلیف را معین کرده وبطریق منفی‌مسئله‌راحل وفصل کرده‌اند . بنابرتوضیحاتی که سابقاً راجع بهمین موضوع مذکور داشته‌ایم مسئله عدم‌النفع ازنظررعایت اصول عدالت وانصاف باید مورد توجه قرار گیرد و ما در اینجا بمنظورآنکه زمینه‌ای راجع بموضوع بدست داده باشیم بازچند کلمه بطور اجمال در این باب چنانکه در کشور فرانسه حل قضیه سود نا برده مورد عمل قرار گرفته است ذکرمینمائیم :

درکشورفرانسه تا مدتی قاعدهٔ کلی که طبق آن عمل میکردند این بود که در مورد فسخ قرارداد بطوریکطرفی توسط اداره علاوه برحق خسارت پیمانکار عدم النفع نیزباو تعلق میگیرد وباید پرداخت شود لیکن بعدها درعمل ملاحظه شد متابعت ازاین قاعده که با حقوق‌مدنی‌مطابقت دارد درحقوق اداری مبالغه آمیزمیباشد زیرا علت‌فسخ

---

۱ - بعقیدهٔ ما باید اداره طبق قانون و بامراعات عدل و انصاف حقوق پیمانکار یا هر کس دیگررا که با اوطرف معامله است محترم بشمارد ورعایت نماید و درمقابل با کمال جدیت کارصحیح وبدون عیب ونقص ازاو بخواهد تا امور برمدارطبیعی وعادی‌خود سیر نماید ومنافع ومصالح همگان حفظ شود واززیانهائی که درنتیجهٔ خرابکاری و دغل کاری وقصوردرانجام وظایف وتعهدات روی میدهد جلوگیری بعمل آید .

درمورد قراردادهای همگانی ممکن است مبتنی برمصالح ومنافع مالی باشد .

پس ازجنگ ۱۸۷۰ برای محافظت مرزهای خاوری فرانسه تصمیم گرفته شد که استحکاماتی برای شهرنانسی ساخته شود و بدین منظور قرار دادهای مهمی با یکنفر پیمانکاربسته شد چندی بعد نظروعقیدهٔ ادارهٔ مربوط وستادارتش تغییر یافت و بناشد از استحکام شهرنانسی صرف نظرشود بنابراین قراردادرا با مقاطعه کارلغو نمودند وپرداخت مبالغ هنگفتی بعنوان زیان وارد وسود نامبرده (عدم‌النفع) ناگوار بنظرآمد زیرا اقدام وعمل دولت وتصمیم بعدی آن بمنظوردفاع کشور وفوایدهمگانی بود.حکمی که در این باب صادرشد مقررمیداشت که زیان واردبه پیمانکار پرداخته شود لیکن هیچگونه‌حقی ازبابت سود نابرده بوی تعلق نمیگیرد (۱)چندسال بعد دوباره بنابرقاعدهٔ اولیه پرداخت سودنا برده معمول گردید وجنگ ۱۹۱۴ آنرا موجه بنظرآورد وسر انجام قرار براین شد که درموارد فسخ‌قراردادازطرف‌دولت‌علاوه برزیانی که ازاین اقدام متوجه پیمانکار میشود وباید دریافت دارد قسمتی از عدم النفع نیز بنابر تشخیص مقام قضائی صلاحیت داربوی تعلق گرفته وپرداخت شود .

بعدها نحوهٔ عمل ورویهٔ قضائی براین قرار گرفت که هر گاه فسخ قرار دادامری است‌مطلقا ضروری وجزآن‌کاردیگری‌نمیتوان کرد دراینصورت عدم‌النفع ممکن است تا صفرتنزل کند،بعکس درصورتیکه فسخ پیمان مبتنی‌برعلتهای اساسی و جدی نبوده و بعبارت دیگرصاحبکار دراینعمل سوءنیت‌بخرج داده باشد تمام مبلغ سودنابرده بمقاطعه کارتعلق میگیرد . بین این دوحالت تعیین نسبت ومیزان عدم‌النفع با مقام صلاحیت دار قضائی‌میباشد .

روابط پیمانکار باکارمندان و کارگران

روابط کارمندان و کارگرانی که برای پیمانکار مشغول‌کار میباشند قاعدهٔ طبق قراردادیست که تابع قوانین‌کاروقوانین مخصوص میباشد . درزمانهائی که هنوز قانون کاروجود نداشت ویاآنکه درمراحل اولیه وغیرکافی‌بوددر کشورهای غربی‌معمول چنین بود که موادی بنفع کارگران دردفترهای مشخصات قید میکردند لیکن دراینزمان که قوانین‌کاربسط پیدا کرده ودرغالب کشورها بصورت مجموعهٔ قوانین کار در آمده است

---

۱ ـ حکم پاستری Arrêt Pastri در۱۸۸۸ میلادی .

دیگر قید شرایطی راجع بکارگران در قرارداد کاریاضمائم آن ضرورتی ندارد .

برای آشنائی بسوابق امردر کشور فرانسه تصویبنامه‌های ۱۸۹۹ (۱۰ اوت)مقرر میداشت که دردفترهای مشخصات کارهای همگانی وتدارکات دولتی الزاماً و در مورد مقامات عمومی مادون دولت(استانداری ها ـ شهرداریها وبنگاههای همگانی)بنحواختیاری باید موادی مربوط بکارکنان درج نمایند.بعضی ازاین مواد مربوط بمدت کار وتعطیل هفتگی پس ازآنکه قوانین مربوط وضع شد فایدهٔ خود را از دست داده وهمچنین موادی که راجع باستخدام کارگران بیگانه در دفترهای مشخصات درج میشد با وضع قانون ۱۹۳۲زائد بنظرمیرسد . قانون مزبور مقرر میداشت که بمقامات همگانی (شخصیتهای حقوقی عمومی) باید نسبت کارگران بیگانه‌را بکارگران خودی دردفترچه‌های مشخصات قید نمایند .

سه تصویبنامه در۱۹۳۷ تصویبنامه های ۱۸۹۹ را لغو کرد ومقرر داشت که در قراردادهای دولت بطوراجباری ودرقراردادهای استانها ـ شهرها وبنگاههای نیکوکاری گاه بطوراجبارو گاه اختیاری موادی‌مربوط باستخدام، میزان‌دستمزد،مراعات پیمانهای دسته‌جمعی کار،مدت کارومنع انتقال وواگذاری کاربدست دوم بدون اجازهٔ مقامات‌مربوط درج وقید نمایند .

قانون کارفرانسه (درمجموعهٔ‌قوانین‌کار) مقررمیدارد که نسبت بوجوهی که‌اداره بمقاطعه‌کاربدهکاراست حق ترجیحی دارند(۱) .

بند بیست ویك دفترچهٔ شرایط‌کلی وزارت راه حاکی است :

پیمانکارحق‌ندارد کارمندان شاغل ادارات‌دولتی‌را بدون اجازهٔ کتبی‌مقامات‌متبوعهٔ آنها استخدام کند . استخدام کارمندان‌و کارگرانی که‌شناسنامه‌نداشته باشند‌ممنوع‌است .

۱ـ در اصطلاح قانون مدنی ایران طلب ممتازه نامیده میشود و مراد قانونگذار آنست که نسبت بسایر مطالبات حق ترجیح داشته وباید پیش از آنها پرداخت شود . بنابراین توضیح کلمهٔ ممتازه افادهٔ معنی را نمیکند وباید طلب مرجح‌یا طلب‌بارجحان استعمال شود .

طلب ممتازه یعنی دارای مزایائی است مثل‌آنکه مبلغ بیشتری بعنوان جایزه یاهر عنوان دیگر بر آن تعلق گیرد درحالی که سایرطلبها چنین مزیتی را دارا نمیباشد؛ اما در اینجا منظورومقصود حق تقدم است یعنی اینکه قبل ازسایرطلبها پرداخت‌شود؛ وچون‌این حق تقدم بعلت ترجیحی است که نسبت بسایر بستانکارها برای آن قائل میشوند بنابراین درست‌تر آنستکه چنانکه گفته شدآنرا طلب مرجح بنامیم .

پیمانکار باید از استخدام مشمولینی که دفترچهٔ خدمت نظام وظیفه یا ورقهٔ معافی دائمی یا ورقهٔ معافی بعلت تکفل صادر از آخرین مجلس سرباز گیری محل خود دردست نداشته باشند خودداری نماید.

بند چهاردهم همان دفترچه راجع است بترتیب پرداخت دستمزد کارگران وتأمین خواربارورعایت قانون کاروبیمه ازاینقرار:

«قبل ازشروع بکارسر کارگران باید بدانند مزدآنها بچه ترتیب پرداخت خواهد شد پس ازسه یا چهارروزخدمت بهر کارگراعم ازآنکه مستقیماً برای پیمانکار کارمیکند ویا جهت مقاطعه کاران جزء مشغول بکاراست کارنامه‌ای بامضای پیمانکاریا نمایندهٔ مجاز مشارالیه که باداره قبلاً معرفی شده است تسلیم خواهد شد ودرآن اسم ومیزان دستمزد وتاریخ ورود بخدمت کارگروایامی که مزد تأدیه خواهد شد قید میگردد.

این کارنامه تا زمانی که طریقهٔ تأدیه ومیزان دستمزد تغییر نکرده دارای اعتبار خواهد بود ودرصورتیکه تغییری درمراتب فوق داده شود پیمانکارباید بیدرنگ کارنامهٔ جدیدی بکارگران داده وتغییراتی راکه حاصل شده درآن قید نماید.

هر گاه یك یا چند نفر کارگریا سر کارگریا پیمانکارجزء بخواهند ترك کارنمایند پیمانکار بایدآنچه راکه تا آن تاریخ طلبکارند سریعاً بآنها بپردازد ودر صورتیکه ثابت شود که تأدیهٔ‌مزد بتأخیرمیافتد ویا بیك‌قسمت ازحقوق‌کارگران تخطی‌میشود (تشخیص این‌قضیه مطلقاً با اداره‌است) پیمانکاربموجب همین‌بندباداره اختیارمیدهد که مزدمعوقهٔ کارگران را مستقیماً بپردازد ومبالغی راکه بدین طریق بعوض پیمانکار پرداخته‌بانضمام هزینه‌ای که ازاین‌اقدام‌متوجه شده است دراولین‌پرداخت ازبهای صورت‌کارکردموقت ماهیانه ویا سایربستانکاریهای مسلم او کسرنماید.

مدارك وجوهی که باین ترتیب پرداخت میشود عبارت خواهد بود ازکارنامه و اسناد پرداخت و در صورت فقدان این قبیل مدارك مبلغ آن برحسب نظر اداره معین خواهد شد.

پیمانکار باید اقدامات لازمه را برای تأمین دائمی غذا و خواربارکارگران بعمل آورد ولی بدیهی است که این تعهد برای پیمانکاربهیچوجه حق انحصاری تولید ننموده کارگران مجازند ازهرجا بخواهند خواربارخود را تهیه نمایند.

پیمانکار تعهد مینماید که قوانین ومقررات مربوط بقانون کار وبیمهٔ کارگران وآئین‌نامه‌های وابسته بآنرا کاملاً رعایت واجرا نماید.

پیمانکار متعهد میگردد مقررات بین‌المللی کار را که مورد تصویب دولت شاهنشاهی ایران قرار میگیرد دربارهٔ کارگران خود بموقع اجرا بگذارد.»

فصل سوم

خسارات حاصل ازاجرای کارهای همگانی

اصل جبران خسارت است ـ اصل آنست که هر گاه در نتیجهٔ اجرای کارهای عام‌المنفعه باشخاص ثالث زیانی‌وارد شودباید جبران خسارت بعمل‌آید.در کشورفرانسه که‌ما بطورنمونه بعنوان کشوری که در کارهای عمومی‌سوابق قدیم دارد اختیار کرده‌ایم این اصل‌همواره مورد رعایت قرار گرفته است چنانکه بموجب قوانین زمان‌انقلاب(۱) شکایات اشخاص مبنی برزیان وخسارات حاصله از عملیات متصدیان و کار کنان پیمانکار نزد انجمنهای ایالتی برده وعرضه میشد ودرهمان ماده قانون اضافه کرده بودند «... ونه در نتیجهٔ عمل اداره» وبنابراین ازقانون چنین مستفاد میشد که فقط خسارات حاصل از عملیات مقاطعه‌کار(یا صاحب امتیاز) قابل جبران است لیکن از سال ۱۸۳۲ ببعد دیگر تفاوتی‌قائل‌نبودند ودرهرصورت یعنی‌خواه درنتیجهٔ عملیات مقاطعه‌کاروخواه دراثرامر یا عمل اداره جبران زیان وارد لازم میآید.

شخص‌موردشکایت (مشتکی‌عنه) همیشه‌مقاطعه‌کارنیست بلکه ممکن‌است‌مقامات عمومی باشند چنانکه در موردی که بطریقهٔ امانی عمل میشود چنین است و در مورد کارهائی که بامتیازواگذارشده صاحب امتیازتعقیب میشود. درمورد پیمانکاری هر گاه موجبات‌خسارت اشخاص فراهم آید برحسب آنکه خسارت‌قبل ازتحویل قطعی کارویا بعد ازآن روی داده باشد دوحالت تشخیص داده میشود.

درحالت‌اول‌یعنی‌زیان‌وارد قبل ازتحویل قطعی‌شخص زیان دیده باید مقاطعه‌کار را تعقیب کند ولی درعین حال میتواند پای اداره (مقام عمومی) را نیزبمیان‌آورد. رویهٔ

۱ـ مادهٔ ٤ فصل۳قانون۲۸ پلوویوزسال هشت Loi du 28 pluviôse an VIII
توضیح آنکه درزمان انقلاب فرانسه اسامی ماهها را تغییر دادند و سال۱۷۹۲ که دورهٔ کنوانسیون شروع میشود مبداء تاریخ قرار گرفت بطوریکه سال هشت مطابق ۱۷۹۹ میشود که در آن سال هیئت مدیره را ژنرال بناپارت ساقط گردانیده زمام امور را بدست گرفت.

قضائی فرانسه بر اینست که پیمانکار واداره درواقع بطور تضامنی مسؤلیت دارند ودر اینمورد ممکن است شخصیت حقوقی عمومی (اداره) هنگام تسویهٔ حساب پیمانکار جبران خسارت را در نظر گیرد وبصاحب حق بپردازد.

هر گاه خسارت پس از تحویل قطعی کارها حاصل شود چون اداره یامقام همگانی تمام نتایج کار را پس از این تحویل بعهده میگیرد مسئول جبران خسارت بوده وممکن است ازطرف شاکی مورد تعقیب قرار گیرد .

درمورد جبران خسارت در نتیجهٔ کارهای همگانی یك خصوصیت قابل ذکراست وآن اینکه درمورد خدمات همگانی که درحین انجام ممکن است موجب زیان اشخاص گردد اساس مسؤلیت برخطا قرارمیگیرد چنانکه خدمات عمومی برق ،آب، حمل ونقل شهری و غیره هر گاه درحین عمل و انجام وظیفه موجب زیان اشخاص گردد باید قبلاً خطای اداره یا سرویس مربوط بثبوت رسد تا خسارت تعلق گیرد اما در موردکارهای عمومی بدون ملاحظهٔ اینکه آیا خسارت در نتیجهٔ خطا حاصل شده ویا درنتیجهٔ تصادف واتفاق،همواره جبران خسارت لازم میآید زیرا دراینمورد اساس حقوقی جبران خسارت برفکر ایجاد خطر استوار میباشد(۱) وخلاصه اینست که درهرحال کسی که درنتیجهٔ اجرای کارهای همگانی دچار زیان گردیده حق دریافت خسارت را دارد خواه ازطرف متصدیان خطائی رخ داده باشد وخواه خسارت بدون حدوث خطا حاصل شده باشد .

الف ـ خسارت باموال ـ رویهٔ قضائی فرانسه در باب خسارت باموال در حال حاضر جبران خسارت را مشروط بسه شرط میداند از این قرار که خسارت باید مستقیم غیرعادی ومادی باشد .

خسارت مستقیم ـ منظوراز خسارت مستقیم آنست که بین خسارت وکار همگانی رابطهٔ علت و معلول موجود باشد لیکن ممکن است بین کارعمومی وخسارت وقایعی فاصله شود و بعبارت دیگر معنای خسارت مستقیم آن نیست که بلافاصله باشد بلکه منظور اینستکه هر چند وقایع یا حوادثی بین کارهمگانی و زیان اتفاق افتد رابطهٔ علت ومعلول بین آنها همواره برقرار ماند. با ذکر اینمقدمه گوئیم خسارت ممکن است درنتیجهٔ حادثه یا اتفاق رخ دهد چنانکه درحین تراش درختان خیابان باعث شکستن شیشه های حایل درب رستوران یا مغازه‌ای شوند همچنین خسارت ممکن است حالت مستمرودائمی داشته

Risque (۱)

باشد وبصورت زحمت یاآزارهمسایه درآید مانندآنکه کارهمگانی متضمن خاکبرداری باشد وتل خاک درمقابل یک آسیای بادی جلوبادراسد کند.

خسارت حاصل از کارهای عمومی تنها آن نیست که درنتیجهٔ وجود کار واجرای آن باشدبلکه ممکن است نتیجهٔ اجرانکردن کاریا مسامحه درحفظ ونگاهداری آن روی دهد مانندآنکه جاده‌ای را بطورعادی تعمیرونگاهداری نکنند یا راهی را بحال خود گذارند یا راه زیرزمینی برای عبورقطاردرقسمتهائی که رومیآید علامت گذاری نشود.

فرق بین حالتی که خسارت نتیجهٔ کارهمگانی یاعیب ونقص خدمت همگانی است امری دقیق میباشد بخصوص درمواردی که درنتیجهٔ اجرا نکردن کار یا اهمال در انجام یک ساختمان عمومی باشخاص خسارت متوجه گردد(۱).

غیرعادی بودن خسارت- شرط دوم آنستکه خسارت غیرعادی واستثنائی باشد رویهٔ قضائی بین خسارت استمراری و دائمی با خسارت اتفاقی قائل به تشخیص و تمیز میشود. راجع بخسارت استمراری هرگاه خسارت درنتیجهٔ کارهای عادی راهداری حاصل شده یا ازحدود ناراحتیها و مزاحمتهائی که معمولاً مجاورت و همسایگی تولیدمیکند تجاوز ننماید درآنصورت حقی بعنوان جبران زیان تعلق نمیگیرد مانند آنکه یک بنای عمومی بعلت ارتفاع زیاد وواقع شدن جلوغیر منقول خصوصی موجب مزاحمت صاحب آن شود یا ریختن برگ درختهای واقع دریک میدان یا شارع عام روی بام خانه ها یا عمارات مجاورخسارتی بعمل آورد؛ لیکن هرگاه مزاحمت پیش گفته از حدود معمول تجاوز کند خسارت تعلق میگیردمانندآنکه درنتیجهٔ ساختن مجرای فاضل آب درشهری بساختمانی زیان رسد یاآنکه محلی را برای جمع آوری زباله اختصاص دهند و ساکنان اطراف دچار زحمت شوند یا برای ریل گذاری راه‌آهن بوسیلهٔ خاکریزی زمین گودی را بالاآورند ودرنتیجه جلوسیلاب گرفته شده با ملاک مجاورخرابیهائی وارد آید و یا

۱ - درمورد صلاحیت قضائی تشخیص اینموارد مورد توجه است: هرگاه موضوع مسئولیت استان یا شهروقصبه باشد (این گفتگو راجع بفرانسه است) مرجع قضائی در مرحله نخستین انجمن ایالتی است درموردشکایت علیه‌دولت هرگاه خسارت ازطریق کارهای همگانی حاصل‌شده باشد مرجع شکایت بدوی انجمن‌ایالتی وهرگاه درنتیجهٔ خطای‌خدمت همگانی زیان‌حاصل‌شود مقام قضائی صلاحیت‌دارچه درمرحلهٔ نخستین وچه در مرحلهٔ فرجام شورای دولتی Conseil d’Etat میباشد. رویهٔ‌قضائی فرانسه بطوروضوح متمایل برآنستکه کلیه مواردی‌را که‌درنتیجه اجرای کارهمگانی و یاعمل نکردن خدمت همگانی یاساختمان وتأسیسات‌عمومی‌خسارت باشخاص واردمیشود مانندخسارت حاصل‌ازکارهمگانی تلقی نماید.

حداقل خرابیها و زیان معمولی که ازسیلاب حاصل میشود درنتیجهٔاین امرشدت یابد.
درمورد خسارت اتفاقی هنگامی خسارت تعلق میگیرد که در نگاهداری بنا و ساختمان وبطور کلیاموال غیرمنقول عمومی بطورغیرعادی قصوربعمل آید مانند آنکه راهی را تازه قیرریزی کرده وبا تابلویا علامتی وضعراه را بعابران خاطرنشان نکرده باشند ودر نتیجه چرخهایاتوموبیلیهنگام عبور ازجا کنده شود یاآنکه ضمنتعمیرجاده یاخیابانی ریشههای درختی را قطع نمایند و چند سال بعد سقوط درخت موجب خسارت خانـه مجاور گردد(۱) .

مادی بودنخسارت ـ برای آنکه جبران زیان لازم آید باید خسارت مادی باشد وبعبارت دیگرباید کارعمومیموجب کاهش ارزش ما یملك گردد وخدشه برآنوارد آورد مانند اینکه درمورد تعمیریك کوچه مدخل خانهای در پائین افتد یا بعلت کارهای همگانی کهدرمجاورت رستورانیانجام گیردعبور از آنمحل خطرناك گردیده رستوران مشتریان خود را ازدست بدهد .

دادگاه صلاحیتدار ـ وقتیشرایط مذکوردربالا موجود بودبمیزان خسارت وارد باید جبران بعمل آیدمرجع قضائیصلاحیتدار بموجب مقررات فرانسه درمرحلهٔ نخستین انجمن ایالتی(۲) و درمرحلهٔ پژوهش (استیناف) شورای دولتی میباشد. راجع بشخص حقوقی (عمومی) یا مقام همگانی که کار مربوط بآنست از نظر صلاحیت مقام قضائیتمیزوتشخیصیقائل نمیشوند ودرهرصورت یك قاعده وترتیبازنظرصلاحیت دادگاه معمول میگردد همچنین طریقهٔ اجرا یا مباشرت و تصدی انجام کار از این نظر فرقی ندارد .

ب ـ خسارت وارد باشخاص ـ کارهـای عام المنفعه هرگاه موجب خسارت باشخاصشود جبران آن لازم میآید دو نکته در اینجا قابل ذکرمیباشد از اینقرار :
۱ ـ هرگاه کارگرانی کهدراجرای کارهمگانیشرکتدارند دچارسانحهای گردند

---

۱ ـ مثالهای مذکورمواردی است که اتفاق افتاده ودرمورد دعاوی مطروحه در شورای دولتیفرانسه که مرجع رسیدگی باین قبیل دعاوی میباشد چنین نظرداده و حکم صادر کردهاند .

۲ ـ Conseil de préfecture

دراینصورت مرجع رسیدگی وتعیین خسارت دادگاههای قضائی میباشد.

۲ ـ هرگاه خسارت درنتیجهٔ اجرای کارهمگانی یا نگاهداری آن حاصل نشده و بهره برداری از کارمزبور موجب وسبب آن باشد دراینصورت راه‌حل وطریقه‌هائی که‌از رویهٔ قضائی‌شورای دولتی بدست میآید مورد عمل قرارمیدهند بطورمثال میتوان گفت که دعاوی مربوط بجبران خسارت معنوی و اخلاقی مورد توجه شورای دولتی قرار نمیگیرد.

طریقهٔ معمول درایران درموردجبران خسارات حاصل درنتیجه کارهای همگانی ـ آنچه سابقاً راجع بجبران‌خسارات که از کارهای عام المنفعه نتیجه میشود مذکورشد راجع باصولی است که در کشور فرانسه معمول است. در ایران مقررات خاصی‌نسبت باینموضوع وجودندارد ودردفترشرایط کلی وزارت راه هیچگونه اشاره‌ای باین امر نشده است ودعاوی مربوط بجبران‌خسارات چه‌درحین اجراء وچه درحین‌عمل کارهای همگانی تابع مقررات عمومی‌بوده ومراجع صالحه عبارت از دادگاههای قضائی میباشند. با کمی‌تأمل میتوان دریافت که چون دعاوی مزبور ازنوع خاصی‌بوده و موارد مشابه زیاد درآن مشاهده‌میشود برای اینکه از تشتت و تفرقه و نیز کندی جریان کار جلوگیری شود صلاح‌دراینست که‌برای‌این‌نوع‌دعاوی دادگاههای اختصاصی‌وجودداشته باشد،بخصوص اینکه درحال حاضر کارهای همگانی درایران همواره روبافزایش است و ازآنجمله ومهمترازهمه راهسازی وپلسازی وکارهای گوناگون راه آهن ازقبیل خط و ابنیه وایستگاهها ومخزنهای‌آب وغیره میباشد.

در صورت وجود دادگاههای اختصاصی برای این قبیل دعاوی رفته رفته نظر دادگاهها نسبت بموارد مشابه معلوم‌میشود ورویهٔ‌قضائی‌باینطریق بدست‌میآید. دراینجا این نکته قابل توجه است که گذشته ازنوع‌دعاوی که ازنظر کیفیت باهم نوعی‌اشتراك ومشابهت دارد ازآنجاکه یکطرف دعوی اداره یعنی‌یك شخصیت حقوقی همگانی است دعاوی مزبورحالت خاصی‌پیدا میکند توضیح آنکه اداره متکی‌بقدرت مقامات عمومی بوده ومایل است طبق دلخواه خود عمل نماید وتا آنجاکه بتواند خسارات وارد بافراد عادی را نادیده‌گرفته ومورد توجه‌قرارندهد ازطرف دیگرمراجعه بدادگاههای‌عمومی

با جریان مفصل وپیچیده وطول مدتی که لازم است تاکاربه نتیجه منتهی‌شوداشخاص را ازمراجعه مأیوس‌میسازد .

مطلب دیگراینکه باترتیب معمول فعلی‌تبعیضهای ناروازیاد رخ میدهد. اشخاص نزدیك بمقامات عمومی وافراد صاحب نفوذ میتوانند خسارت وارد را باضعاف مضاعف دریافت دارند درحالی که دیگران که فاقد زور ونفوذ میباشند مورد تعدی قرار گرفته وتضییع حق ازآنان‌بعمل می‌آید .

بی‌مناسبت‌نیست دراینجا ذکرشود که هرچند اصول کلی ومبادی اولیهٔ علم‌حقوق ثابت میباشد لیکن طرزعمل وروش قضائی‌تابع اوضاع واحوال وتغییر و تحول زندگانی وتمدن بشر است باینمعنی که سیرترقی‌علوم وصنایع وتکمیل وسایل زندگانی وروابط افراد با یکدیگردر کشورها هرروزمسائل‌جدیدی‌را ازنظرحقوقی وقضائی‌ایجادمینماید وسعی‌درحل این مسائل ومعضلات تازه است که علم حقوق را پیشرفت میدهد وهمواره آنرا روبه تکامل میکشاند .

در کشورهای مترقی‌دادگاههای قضائی‌همواره متوجه نظر وعقیدهٔ علمای حقوق میباشند ازاینقرار که رویهٔ قضائی که ازطرز عمل و شیوهٔ قضائی دادگاهها بدست می‌آید از یکطرف و آراء وعقاید حقوق دانان از طرف دیگر جهت سیر قوانین را در تکامل معلوم میدارند ومیتوان گفت رویهٔ قضائی وعقاید ونظریات‌حقوق دانها نسبت بهم تأثیر متقابل داشته ومکمل یکدیگربشمارمیروند .

دادگاههای اختصاصی‌برای قطع وفصل دعاوی بین‌افراد ودولت یا مقامات عمومی دیگرمادون آن ازنظرمعلوم داشتن رویهٔ‌قضائی وآراء وعقاید دانشمندان حقوق دارای رجحان وامتیازنسبت بدادگاههای عمومی‌میباشند،زیرا همواره دریکرشته کار میکنند وبهترمیتوانند بجزئیات‌کار وجوانب‌آن‌توجه واحاطه داشته باشند واین خودنتیجه‌ایست که بطورکلی‌ازتقسیم‌کارحاصل‌میشود. بنابراین ملاحظات‌است که در کشورهای دیگر وازجمله فرانسه‌چنین‌عمل‌میکنند وچنانکه‌شرح‌آن سابقاً بیان شد برای رسیدگی‌بدعاوی بین‌اشخاص‌عادی‌ومقامات عمومی‌در مورد جبران‌خسارات در مرحلهٔ نخستین انجمنهای ایالتی ودرمرحلهٔ بعد (پژوهش یااستیناف) شورای دولتی‌دارای صلاحیت‌می‌باشد(۱).

---

۱ ـ حکم شورای دولتی دراین قبیل دعاوی قطعی بوده وقابل‌فرجام نمیباشد .

فصل چهارم

افزایش ارزش یا مرغوبیت حاصل از عملیات واجرای کارهای همگانی

سابقاً ازخسارت وارد باملاك مجاوردر نتیجهٔ اجرای کارهای همگانی گفتگو شد لیکن باید متوجه بود که اجرا وانجام کارهای مزبور بالضروره با ایجاد زیان باطرافیان ملازمت ندارد وممکن است موجب افزایش ارزش و مرغوبیت ساختمانها یا زمینهای مجاورشود چنانکه وقتی راه تازه‌ای بسازند یا میدان وباغچه‌ای در شهر احداث نمایند زمینهاوساختمانهای مجاورمرغوبیت حاصل کرده قیمت‌وارزش آنها بالامیرود . این‌اضافه ارزش بطورغیرمستقیم پیدا میشود باینمعنی که منظوراز کارهمگانی این نبوده است که املاك مجاورترقی کند واضافه‌قیمت حاصل‌نماید بلکه این کیفیت خودبخود وبدون‌آنکه آنرا طلب کنند و درصددتحصیل‌آن برآیند بدست‌آمده **وطبیعی آنست که‌دراینصورت صاحبان املاك مزبور در هزینهٔ‌کار همگانی تا حدودی سهیم گردند و شرکت نمایند تا جبران ثروت باد آورده ومال بیزحمت بعمل‌آید ؛ در غیر اینصورت مسلم‌است که اصل‌عدالت مورد رعایت قرار نگرفته وتساوی عموم مردم درمقابل هزینه های مربوط بکارهای عام‌المنفعه خدشه‌دارمیگردد .**

درمورد افزایش ارزش دوحالت ممکن است پیش‌آید : اول‌آنکه استفاده کننده ازمرغوبیت درعین‌حال متحمل‌زیان‌وخسارتی‌نیزبشود دوم آنکه اضافه ارزش‌ومرغوبیت بتنهائی وبدون هیچگونه زحمت‌وزیانی مشاهده گردد.هرگاه اضافه ارزش همراه‌باتحمل خسارت باشد دراینصورت ازمبلغی که بعنوان خسارت بصاحب ملك تعلق میگیرد اضافه ارزش راکسرمینمایند؛ بخصوص درمواردسلب مالکیت که اجرای کارهای همگانی‌آنرا ایجاب کند اضافه‌ارزشی که بقیهٔ ملك‌پیدا میکند در نظر گرفته میشود وازحقی که‌باید بصاحب‌ملك بعنوان خسارت بپردازند کسرمیگردد.

اضافه ارزش بدون خسارت ـ هرگاه کوچه‌یاخیابان‌یامیدان جدیدی‌احداث گردد یا جاده وخیابان موجودرا پهن‌ترنمایند یا لبهٔ ایستگاه برای راه‌آهن ایجاد کنندو

بطور کلی هرنوع کار همگانی مربوط بدولت شهرستانها یا بخشها انجام گیرد که موجب مرغوبیت املاك مجاور گردد صاحبان املاك مزبور باید اضافه ارزشی را که از حدمعینی تجاوز نماید بمقام عمومی مربوط بپردازند. درفرانسه حداین اضافه ارزش ۱۵ درصد است وهم دراین کشورمقرراست که مقامات عمومی مربوط تا دوسال ازتاریخ تحویل قطعی کارها مهلت دارند برای آنکه جهت مطالبه اضافه ارزش اقدام نمایند.

همان قسم که درمورد سلب مالکیت قبلاً باید رسیدگی محلی بعمل آمده واملاك مشمول را تعیین نمایند در مورد اضافه ارزش نیز رسیدگی بعمل میآورند و زمینها و املاکی که تحصیل مرغوبیت کرده معین میگردد و کارشناس ارزش املاك مزبوررا پیش ازانجام کارهمگانی وپس از آن تعیین میکند؛ پس ازاینعمل تصویبنامه شورای دولتی صادر میشود که بموجب آن اداره اجازه حاصل میکند که برای تعیین حقی که ازاین بابت بوی تعلق میگیرد و نیز وصول آن اقدام نماید.

املاکی راکه مشمول پرداخت حق مرغوبیت میشود درتصویبنامه معین میکنند اما درباب تعیین مقدارحق مزبوراداره میزان آنرا درنظر گرفته وبمالکان اخطار مینماید. هرگاه طرفین نسبت بمیزان ومبلغ اضافه ارزش موافقت حاصل نکنند موضوع در کمیسیون حکمیت برای ارزیابی مطرح میشود و این کمیسیون همانست که درموردسلب مالکیت پیش بینی شده وتعیین خسارت مالکان رامینماید. باید دانست که درمرحلهٔ پژوهش(استیناف) بدادگاههای عادی مراجعه میکنند.

پیشنهاد همکاری

هنگامی که موضوع اجرای یك کار همگانی توسط یکی از مقامات عمومی پیش میآید ممکن است یك مقام عمومی دیگرویا یکنفرشخص عادی تعهد نماید که درمخارج اجرای کار یا حاضر وآماده ساختن سرویس همگانی شرکت کند. این کیفیت را پیشنهاد همکاری گویند.

پیشنهاد کمك(۱) بصورتهای گوناگون میباشد مانند کمك هزینهٔ نقدی که یك بار

۱ـ چنانکه برخی فاضل مآبان ادعا میکنند «کمك» را باید با واوچنین نوشت «کومك» لیکن ما دراینمورد تلفظ سماعی کلمه را مأخذ قرارداده وآنرا مهمتر میشماریم.

پرداخت میشود ، وام با سود خیلی کم ، تضمین پرداخت سود وجوهی که شخص عمومی ازراه وام بدست میآورد ، واگذاری غیرمنقول برایگان ویا برابربهای بسیاراندك .

پیشنهاد همکاری دارای کیفیت قضائی وممکن است دربیشتر موارد قرارداد دربین باشد درواقع این امریکنوع ترتیب همکاری و معاضدت است که دو طرف بآن رضایت میدهند ویك مقام همگانی یا یك فرد عادی حاضر میشود وتعهد مینماید که در اجرای کارهمگانی شرکت وهمکاری بعمل آورد .

همینکه پیشنهاد همکاری مورد قبول واقع گردید پیشنهاد دهنده تعهدپیدامیکند اما بشرط آنکه عملیاتی راکه اودر نظر دارد انجام گیرد وبعلاوه انجام کارها درمدت وبا شرایطی باشد که قبلاً تعیین گردیده است . مقام همگانی دررد یا قبول پیشنهاد مختار است وحتی پس ازقبول میتواند منصرف شود وقبولی خودرا مسترد دارد. همچنین ممکن است شالودهٔ کارها وترتیب ونگاهداری خدمت همگانی را تغییر دهد لیکن دراینصورت پیشنهاد دهنده حق خواهدداشت درخواست نماید که پیشنهادابطال گردیده ومبالغ پرداختی ازطرف وی مسترد شود .

موارد استفاده از پیشنهاد همکاری - پیشنهاد همکاری در موارد بسیار ممکن است پیش آید واتفاق افتد که شخصیت‌های حقوقی (عمومی) با یکدیگرویا باافراد عادی بمنظورفواید ومنافع مشترك توحید مساعی وهمکاری کنند .

درفرانسه دونوع پیشنهاد همکاری بیشترقابل توجه است:

۱ـ دروضع فعلی رژیم مذهب کاتولیك درفرانسه پیروان آن ممکن است ازطریق پیشنهاد همکاری شهریا قصبه‌ای را وادار کنند بنائی راکه بآن تعلق دارد وبرای اجرای اعمال مذهبی تعیین گردیده‌است تعمیرومرمت نماید.

۲ـ قبل از قانون ۱۹۱۹ راجع بامتیازات جدید معادن ترتیب پیشنهاد همکاری مورد استفاده اداره واقع میشد برای آنکه ازقاعدهٔ مجانی بودن امتیازمعادن عدول نمایند باینمعنی که پیشنهاد دهنده مبلغی بعنوان پیشنهاد همکاری باداره میپرداخت وباینصورت عملیات امتیازمعدن را دردست میگرفت .

درایران - طبق مقررات سازمان برنامه هر گاه مرکزهای جمعیت وشهرهاتقبل نمایند که برای لوله کشی وبرق نصف هزینهٔ آنرابرعهده گیرند سازمان برنامه اقدام بعملیات عمرانی مزبور **کرده** ونصف دیگرهزینه را خود میپردازد(۱) .

۱- بواسطهٔ نداشتن استطاعت در بیشترمحلها و شهرها این ترتیب اخیراً مورد تجدید نظر و تغییر قرار گرفته است .

بخش چهارم
خدمتهای همگانی

بخش چهارم

خدمتهای همگانی

خدمتهای همگانی عبارت از بنگاهها یا مؤسساتی هستند که دارای سودمندی همگانی ودرتحت نظارت عالیه دولت یا دیگر مقامات عمومی بوده ومنظور از آنها رفع نیازمندیهای همگانی میباشد. خدمتهای همگانی یا سرویسهای عمومی(۱) ازهرنوع که باشند وابسته بیك شخصیت حقوقی عمومی(دولت، شهرداری وبنگاههای مستقل) هستند. حال باید دید روابط بین این اشخاص حقوقی با افرادی که بنوعی با این قبیل سرویسها تماس پیدا میکنند ونیزنسبت باموال ووجوهی که برای عمل خدمات عمومی لازم است برچه اساس استوارمیباشد . بعبارت دیگررژیم قضائی سرویسهای همگانی‌را بایدمعلوم وروشن نمود . مطلب دیگراینکه لازم‌است وجه امتیازبین خدمات همگانی وبنگاههای خصوصی دارای فواید همگانی ازیکطرف وتفاوت وفرق بین خدمات همگانی گوناگون با یکدیگرمعلوم گردد .

1– Services publics

فصل اول

رژیم قضائی خدمات همگانی

برای تعیین رژیم قضائی خدمات همگانی دوطریقه را میتوان درنظر گرفت: اول اینکه خدمت همگانی‌را از نظراعمال قواعد حقوقی‌وقضائی‌مانند بنگاهی خصوصی‌دانست وبا آن عمل کرد. قواعد قضائی‌مزبوراز قبیل‌قواعد مربوط بوضع کارمندان واساسنامه‌ای که حقوق‌وتعهدات استفاده کنندگان ازسرویس عمومی‌را تعیین مینماید ونیزرژیم‌قضائی اموال ودادگاههای صلاحیت‌داربرای رسیدگی باختلافات ومناقشات .

طریقهٔ دوم آنستکه ازنظراهمیتی که خدمات عمومی‌برای رفع نیازمندیهای عامه دارد رژیم قضائی مخصوصی‌نسبت بآن اعمال گردد ومجموعهٔ سرویسهائی که باید ازاین رژیم‌تبعیت‌نمایندتشکیل‌هیئت‌یاوجود مخصوصی‌رادهند که‌آنرااداره بنامیم‌ودراینصورت حق‌آنست که برای قواعد و رژیم قضائی موضوع بحث عنوان حقوق اداری قائل شویم.

طریقهٔ اول در بعضی کشورها منجمله انگلستان معمول است هرچند که تدریجاً تمایل بترك اینطریقه ابرازمیدارد .

طریقهٔ‌دوم بالاختصاص در کشورفرانسه معمول گردیده است .

طریقهٔ فرانسه ـ خدمات همگانی دارای صفات مشترکی میباشند که‌آنها را از بنگاههای خصوصی مشخص میسازد؛این سرویسها همگی تابع یك رژیم نبوده ومعمولاً از رژیم قضائی خـاصی پیروی مینمایند. بعضی از آنها هم تابع قواعد حقوق خصوصی میباشند(۱) نکتهٔ قابل‌توجه اینکه مورد استعمال خدمات همگانی وبنگاههای عمومی(یا همگانی) درعمل‌بخوبی‌مشخص‌نبوده وغالباً بجای یکدیگربکاربرده میشوند بعبارت‌دیگر

۱ـ حقوق خصوصی عبارت ازرشته‌های گوناگون حقوق میباشد که راجع بروابط افراد با یکدیگراست مانند حقوق مدنی که موضوع آن قوانین راجع بمعاملات ، نکاح ، طلاق ، ارث وغیره میباشد همچنین حقوق تجاری که رشتهٔ دیگری از حقوق خصوصی را تشکیل میدهد درمقابل حقوق عمومی که قوانین مربوط بقوای سه گانه وروابط آنها با یکدیگرونیز با افراد میباشد ازقبیل حقوق‌اساسی‌وحقوق‌عمومی.رشتهٔ‌دیگری‌ازعلم‌حقوق حقوق کیفری (جزائی) میباشد که‌دارای جنبهٔ خصوصی وعمومی هردومیباشد .

کلمهٔ سرویس عمومی یا خدمت همگانی(۱) درزبان فرانسه بدومعنی استعمال میشود اولاً بنگاه همگانی بمعنای اعم دوم بمعنای خاص که منظور از آن نوعی از بنگاههای همگانی است که تابع رژیم خاص میباشد .

صفات مشترك عموم خدمات همگانی - خدمات همگانی اعم از آنکه تابع رژیم حقوق اداری (رژیم خاص) باشند یا نباشند دارای صفات مشترکی هستند ازاینقرار :

۱- حکومتها ومقامات عمومی ملزم هستند که مصالح عامه را تأمین ونیازمندیهای همگانی را رفع نمایند وبرای تحقق این منظور خدمات همگانی را ایجاد میکنند که کم وبیش تحت اداره ونظر مقامات مزبور میباشند. عمل حکومتها یا مقامات مادون تابع آنها همراه با قدرتی است که لازمهٔ حکومت وقدرت دولت بوده وتصمیمات آنها لازم‌الاجرا ودارای امتیازات واختیاراتی هستند که که بافراد عادی نمیتواند تعلق داشته‌باشد چنانکه حق اخذحقوق وعوارض دارند، میتوانند ازافراد بخواهند که شخصاً خدمات یاکارهائی را انجام‌دهند یا اموال‌منقول‌وغیرمنقول را درمقابل‌دریافت حقی‌واگذارنمایندوهمچنین حق دارند بوسیلهٔ اعمال زوروقدرت منظورخود را حاصل کنند .

۲- خدمتهای‌همگانی برای‌عامه بقدری دارای‌اهمیت هستند که باید بدون‌تصادم وبدون توقف‌عمل کنند؛کلیهٔ خدمات همگانی عبارت ازبنگاههائی منظم ومداوم میباشند. صفت مداومت که لازمهٔ خدمات همگانی‌است نتایج عدیده‌دارد چنانکه کارمندان‌مربوط حق‌اعتصاب ندارند ونمیتوانند قبل‌از آنکه استعفای‌آنها پذیرفته شود ترك‌خدمت‌نمایند؛ نتیجهٔ دیگر قضیهٔ مسائل پیش‌بینی نشدنی است که پس ازاین درجای خود خواهیم دید. دیگر اینکه اموال متعلق بخدمات همگانی که اشخاص حقوقی میباشند قابل بازداشت نیست .

۳- قواعد مربوط‌بسازمان وعمل مؤسسات خدمات همگانی‌درهرآن ممکن‌است

۱- دراصطلاح‌حقوقی‌جدید بعضی‌ازمصنفان‌بخصوص مسیوژز M. G. Jèze وهمچنین دربعضی‌احکام شورای دولتی‌فرانسه‌کلمهٔ سرویس‌عمومی (یا خدمت همگانی) بمعنای‌اخص آن یعنی بنگاههائی که تابع رژیم خاص اداری میباشند استعمال میشود و همچنین راجع به بنگاههای مذکور گفته میشود که باعلی درجه دارای صفت خدمت همگانی هستند ویا بنگاههائی که صورت خدمات همگانی بالاختصاص اداری را دارند

توسط مقامات صلاحیت‌دار تغییر یابد .

۴ـ اشخاص وافراد درمقابل سرویس همگانی با یکدیگر برابرند واین قاعدهٔ کلی تساوی درمقابل خدمات همگانی است.این قاعده ازاصول موضوعه دراعلامیهٔ حقوق‌بشر سال۱۷۸۹درفرانسه ناشی‌میشود که حاکم‌بررژیم سیاسی‌واداره‌ٔآن کشورمیباشد وخلاصهٔ کلام‌اینست که افراد واشخاص‌درمقابل‌هزینه‌ها وتحمیلات سرویسهای‌همگانی بایکدیگر مساوی وازنظراستفاده ازسرویسهای مزبوربا هم برابرمیباشند .

رژیم خاص خدمتهای همگانی بالاختصاص

بطورخلاصه مطالب ذیل را میتوان راجع بخدمتهای همگانی ذکر کرد :

۱ـ خدمتهای همگانی تابع رژیم خاصی میباشند زیرا اهمیت فوق‌العاده دارند و درموردآنها قانون مداومت‌کار مطلقاً باید رعایت گردد وتصور بازایستادن سرویسهای همگانی را ازکاردرمخیله نمیتوان پروراند . مدیران الزام واقعی دارند که گردش کار را تأمین نمایند وکارمندان برای عمل منظم خدمت همگانی باید توحید مساعی کنند بهمین‌جهت است که اعتصاب کارکنان و مأموران این دستگاهها غیر قانونی تلقی میشود هرچند که قانون بصراحت‌آنرا نگفته باشد .

۲ـ کارمندان خدمتهای همگانی با مقام و شخصیت حقوقی که خدمتهای مزبور مربوط بآنست از طریق قرارداد بستگی ندارند . وقتی خدمات همگانی صورت امانی دارد کارمندان تابع مقررات بوده ورضایت‌آنان درتغییروضع اداری‌آنها تأثیرندارد ـ در مورد سرویسهای همگانی غیرامانی وضع کارمندان‌ممکن است‌بعضاً برحسب‌قراردادباشد لیکن هیچگاه بتمامی اینصورت را ندارد .

۳ـ رژیم حقوق اموالی که در دسترس خدمات همگانی است کم و بیش با رژیم حقوق اموال خصوصی (متعلق باشخاص) فرق دارد .

۴ـ وجوهی که بخدمات همگانی تخصیص داده میشود جزء وجوه عمومی بشمارمیرود .

۵ـ اعمال‌یکجانبه‌یا قراردادی‌وعملیاتی که برای‌تأمین‌جریان وکارخدمت‌همگانی انجام میگیرد وضع خاصی دارد و از جمله اعمال اداری و قرارداد های اداری بشمارمیرود .

۶ـ قواعدی که بموجب آن خسارات وارد باشخاص در ضمن عمل خدمات همگانی جبران میشود غیراز قواعدی است که مربوط بمسؤلیت اشخاص از نظر حقوق مدنی میباشد .

۷ـ اختلافات ومناقشات حاصل ازاجرا یا اجرا نکردن ویا بدی جریان خدمتهای همگانی از صلاحیت دادگاههای قضائی خارج و مربوط بدادگاههای مخصوصی موسوم بدادگاههای اداری میباشد که اعضاء آن بالاختصاص درمقررات حقوق اداری وارد وبه نیازمندیهای آن، وقوف دارند .

برگشت خدمتهای همگانی بالاختصاص برژیم بنگاههای خصوصی

سرویسهای همگانی بالاختصاص همیشه تابع رژیم خاصی که در بالا ذکر کردیم نمیباشند و قواعد و ترتیباتی که رژیم مذکور را بوجود میآورد در همه حال بکار برده نمیشود .

ازطرفی مواردی یافت میشود که قانون بتصریح یا بتلویح مقررات حقوق خصوصی را پیش بینی میکند ویاآنکه مأموران را ملزم میسازد که دروهلهٔ اول طبق آن عمل نمایند. ازطرفی دیگر غیرازموردهائی که عمل معینی باید طبق قاعده ورژیم قضائی خاصی صورت گیرد بطورکلی این امرمورد قبول واقع شده که درمورد های دیگر کسانی که عهده‌دار ادارهٔ خدمت همگانی میباشند اختیاردارند بین قواعد یا رژیم خاص وطریقه‌های مربوط بحقوق خصوصی هر کدام را مناسب بدانند انتخاب کنند . مثلاً اداره‌ای احتیاج بخرید لوازم واشیاء (غیرمنقول) دارد، میتواند طبق قواعد مخصوص بخرید لوازم وتدار کات که عبارت از مناقصه است یا خرید آزاد که مبنی بر توافق و رضایت طرفین میباشد عمل نماید .

با وجود مراتب گفته شده در بالا پیروی خدمات همگانی بالاختصاص از حقوق خصوصی استثنائی و در مواردی است که منظور قانونگزار بطور روشن استنتاج شود ویا متن قانون مورد را معلوم دارد . اهمیت این موضوع در باب صلاحیت دادگاهها درمورد اختلافات ومناقشات معلوم میگردد . عملیاتی که بطریقهٔ حقوق خصوصی انجام شده عادةً درصلاحیت دادگاههای قضائی میباشد .

رژیم سایر خدمتهای همگانی ـ سایر خدمات همگانی علی الاصول تابع رژیم بنگاههای

خصوصی میباشند چنانکه اختلافات ومناقشاتی که هنگام عمل آنهاروی میدهد بدادگاهی ارجاع میشود که صلاحیت رسیدگی باختلافات و مناقشات بنگاههای خصوصی نظیر خدمات مزبور را دارد(۱).

قضاوت در بارهٔ سیستم فرانسه - اینطریقه که خدمات همگانی را تابع رژیم قضائی خاصی قرار دهند متضمن معایبی است ازاینقرار:

الف - متصدیان خدمات همگانی ممکن است از امتیازات واختیاراتی که از رژیم خاص حاصل میشود سوء استفاده نموده موافق میل ودلخواه خود عمل نمایند وتشریفات اداری را زیاد کرده اهمیتی بیش ازاندازه برای آن قائل شوند.

ب - قواعد خاص مزبور پیچیده ومشکل و فاقد نرمش میباشد و مانع از آنستکه خدمت همگانی را با مقتضیات و نیازمندیهائی که علت وجودی سرویس میباشد وفق دهند.

ج - رژیم خاص، مباشران خدمت همگانی را درحال رکود وجمود نگاه میدارد وقوهٔ ابتکار آنها را بکار نمیاندازد همچنین مسؤلیت را لوث کرده ازبین میبرد. درحالی که در بنگاههای خصوصی احوال بدین منوال نیست وبزودی شخص با نیازمندیها خود را متناسب میکند و وفق میدهد وهر کس مسؤلیت را درنظر گرفته سعی دارد همواره پیشی جسته درصف جلو قرار گیرد.

هرچند معایب گفته شده دربالا جدی بنظر میرسد با اینحال میتوان برای برخی از آنها چاره جوئی کرد یا اقلاً ازشدت آن کاست چنانکه میتوان درمقابل خودسری واستبداد رأی متصدیان وسائلی برای دفاع وحفظ افراد درنظر گرفت همچنین ممکن است مقررات رژیم خاص را دربارهٔ سرویسهای همگانی ساده‌تر نمود وموجبات تحریك حس ابتکار و افزایش وگسترش مسؤلیت شخصی کارمندان را فراهم کرد. ازاین نکات گذشته مزیت عمدهٔ رژیم خاص برای خدمات همگانی آنستکه عمل منظم و مداوم آنها را تأمین مینماید و همین امر است که قبل ازهرچیز دیگر برای عموم مورد احتیاج میباشد.

۱- مانند اختلاف یك شهر با شخصی که دارای امتیاز بهره برداری از کازینوی شهرداری بود.

فصل دوم

فرق بین خدمات همگانی و بنگاههای خصوصی عام المنفعه

بنگاههائی وجود دارند که سازمان آنها را اشخاص عادی داده وباپول خود امور آنها را اداره مینمایند درحالی که منظور وکاری را که در پی آن هستند دارای سودمندی همگانی میباشد. این قبیل بنگاهها اصولاً آزادانه تشکیل مییابند؛ بخصوص دراینزمینه بنگاههائی را باید درنظرآورد که نوع کار آنها از نوع خدمات همگانی بوده و درواقع بموازات آنهافعالیت مینمایند.

در کشورفرانسه برای آنکه شخصیتها ومقامات همگانی دارای حق انحصاری شوند بالضروره بایدقانونی انحصارموردنظررابرقرارنماید؛ درغیراینصورت برای افرادواشخاص عادی اینحق وجود دارد که بموازات خدمات همگانی فعالیت خود را بروزدهند وبگفته یکی ازمصنفان(۱) اداره حق انحصار خیرعموم را ندارد. وانگهی هر گاه چنین انحصاری وجود داشت باآزادی فردی تباین و تعارض پیدا میکرد.

بنگاههای عام المنفعه یا نیمه همگانی- بنگاههای خصوصی عام المنفعه همه یك صورت ندارند بعضی از آنها بقدری مهم میباشند که لازم میآید حکومتها در کار آنها مداخله نمایند. هرچند بنگاههای مزبور پدیدهٔ تازه‌ای نبوده لیکن از یکربع قرن پیش بعلت پیشرفت نظرها وعقاید مبنی بر روش اقتصادبارهبری دولت(۲) اهمیت روزافزونی یافته‌اند و باین طریق بنگاههائی دارای سودمندی همگانی یا نیمه همگانی پیدا شده و تشکیل یافته‌اند. هنگام تأسیس این بنگاهها دستگاههای حاکمه مداخله مینمایند برای آنکه گشایش آنها را اجازه دهندویا اصولاً نسبت بایجاد بنگاه تصمیم گیرند.

این قبیل بنگاهها بوسیلهٔ قوانین وآئین‌نامه‌هادارای امتیازاتی میگردند که معمولاً

۱-مسیوهوریو M. Hauriou

۲ - Economie dirigeé

متعلق بشخصیتهای حقوقی‌عمومی‌برای ادارهٔ خدمتهای همگانی میباشد مانند حق سلب مالکیت ازافراد .

قوانینی وجود دارد که روابط مالی بین بنگاههای مورد سخن و مقامات عمومی را تعیین مینماید . گاهی‌مقامات عمومی‌درمنافع بنگاه شرکت دارند و گاه دخالت‌مقامات بمنظورمساعدت مالی بابنگاه بصورت اعطای کمك هزینه یا تضمین سود میباشد . غالباً این بنگاهها تحت نظارت دولت یا مقامات عمومی دیگرهستند، و این نظارت صورتهای گوناگون دارد مانند آنکه برخی انتصابات آنها باید بتصویب رسد یا اموربنگاه مورد بازرسی‌مقامات‌واقع‌شودیا نظارت‌اقتصادی‌ومالی‌ازطرف‌مقامات‌عمومی‌دربنگاه‌بعمل‌آید. باوجود مراتب پیش گفته بنگاههای مذکور جزء خدمتهای همگانی بشمار نمیروند هرچند خدمات همگانی را بامعنای وسیع ومبسوط آن درنظر گیریم . بلکه در هرحال اینها بنگاههای خصوصی وتابع حقوق خصوصی‌میباشند و اینکه در بعضی موارد قواعد خاصی‌نسبت بدانها اعمال میشود حالت استثنائی است که نباید گسترش یابد .

ملاك تشخيص بين‌خدمتهای همگانی و بنگاههای عام‌المنفعه

غالب اوقات‌تشخیص‌اینکه‌بنگاهی‌عام‌المنفعه را میتوان خدمت همگانی(سرویس عمومی) دانست یانه امری دشوار بنظرمیرسد. ابتدا باید قوانین و مقررات را ملاحظه نمود هرگاه ازمتن قانون یا تصویبنامه مطلب برنیاید و بدرستی روشن نشود باید دید ابتکارتأسیس وایجاد بنگاه ازطرف کیست. هرگاه معلوم شودکار مربوط باشخاص عادی وابتکارخصوصی‌است بنگاه خصوصی‌میباشد. برخلاف هرگاه دراصل‌ومبدأ ابتکار تأسیس دردست مقامات‌حاکمه است‌درمقابل‌خدمت‌همگانی‌قرارداریم .

درصورتیکه ازطریقه‌های بالاچنانکه باید نتیجه گرفته نشود قواعد و مقرراتی راکه درسازمان وعمل‌بنگاه بکارمیرودودرنظرمیگیرند. هرگاه ازبررسی‌وتعمق‌درقواعد مزبور معلوم گردد قصد و نیت مقامات حاکمه ایجاد خدمت همگانی بوده است دراین صورت این استنباط مأخذ تشخیص قرارداده می‌شود .

سرانجام دروهلهٔ آخر ازبررسی‌مقررات وقواعد مربوط باید معلوم داشت که راجع بامور سازمانی وعمل بنگاه آخرین نظر و تصمیم متعلق بچه‌کسی‌میباشد. هرگاه آخرین نظرازآن مقامات حاکمه یامقامات دیگروابسته بآنها باشد بنگاه را بایدخدمت

همگانی دانست درغیراینصورت دربرابر بنگاهی خصوصی میباشیم مگر آنکه خلاف آن را مقررات قانونی تصریح کرده باشد(۱).

۱- باید یادآور شویم آنچه ذکر میشود مربوط بکشور فرانسه است که ما بعنوان نمونه اختیار کرده واصول معمول در آن کشور را راجع بقضایا ومسائل مربوط بحقوق عمومی واداری درقسمتهائی که مورد نظر وحاجت ما میباشد شرح میدهیم. در کشورما ایران هنوز این قبیل موضوعها بجائی نرسیده که بتوان مورد بررسی ودقت قرارداده واصولی را از آن استخراج کرد زیرا باید اقرار کرد که ما درمرحلهٔ نخستین وابتدای کار میباشیم وامیدوارچنانیم بزودی زمانی فرارسد که ترقی وپیشرفت درجمیع شئون ومظاهر آن طوری باشد که بی نیازازدیگران باشیم، چنانکه بررسی ودقت درقوانین ومقررات مربوط درداخلهٔ کشور برای بحث واستدلال دربارهٔ قواعد واصول مارا مستغنی ازمطالعه دربارهٔ کاردیگران سازد مگر آنکه بمنظورمقایسه ومطالعهٔ حقوق تطبیقی باشد.

راجع بمطلب مورد بحث یعنی تشخیص بنگاههای عام المنفعه از خدمات همگانی میتوان بطورمثال درایران بنگاههای برق خصوصی را ذکر کرد و بمناسبت یادآور شد که از چند سال پیش که این بنگاهها بعلت نیازمندی فوق العاده مردم ببرق ایجاد شده است بعلت نبودن مقررات صحیح و مناسب دشواریها ودرد سرهای زیادی ایجاد گردیده که ازجمله اجحافات این بنگاهها نسبت بمشتریان برق وزحمات دیگر برای عامه ازطریق نصب تیروتأسیسات دیگر درمحلهای نامناسب وملك مردم میباشد و بعدهم که ناچارمقرراتی دربارهٔ آنها وضع شده ناقص وغیر کافی بنظر میآید وتا وقتی هم که علم واطلاع صحیح باصول علمی وموازین حقوقی پیدا نشود نمیتوان امیدوار بود که دراین مورد و بسیاری موارد مشابه دیگروازآن بیشترموارد جدیدی که درآینده با پیشرفت کارهای عام المنفعه پیش آمد میکنند مقررات موضوعه بنحومطلوب ازآب درآید.

فصل سوم

انواع گوناگون خدمتهای همگانی

خدمتهای همگانی را میتوان ازنظرحوزه وقلمروبسه نوع تقسیم نمود:

گاهی خدمت همگانی مربوط بتمام کشوروم رکزادارهٔآن پایتخت یا مرکز کشور میباشد مانند خطوط سرتاسری راه‌آهن، سرویس پست وتلگراف، سرویس ارتش(۱) ونیروی دریائی؛ بطورکلی این قبیل خدمات مربوط به نیازمندیهای عمومی ومشترك کلیهٔ ساکنان کشورمیباشد.

یکدرجه پائین‌تر ازخدمات همگانی کشوری خدمات مربوط باستان وپائین‌تر از آن سرویسهای محلی مربوط بشهریا قصبه وبطورکلی مرکزهای جمعیت میباشد. درایران چون ترتیب اداری کشور برطبق رویهٔ مرکزیت است سرویسهای استانی در کشور ما وجود ندارد لیکن در کشورهای دیگر که تقسیمات کشورمانند استان دارای اختیاراتی هستندوبودجهٔ محلی‌دارند خدمات همگانی‌مربوط دراختیارهمان‌حوزه وبا بودجهٔ‌محلی اداره میشوند مانند سرویس راهداری استان که راههای استانی را نگاهداری میکند و هزینهٔ نگاهداری وتعمیریا ایجاد این قبیل راهها با استان مربوط است.

اما خدمات‌همگانی شهرهاوقصبات‌مربوط بهمان‌شهریا قصبه‌میباشد مانندسرویس راهها وخیابانهای‌مربوط بیك شهر، سرویس حمل‌ونقل‌شهری وغیره. درایران‌شهرداریها درعین‌آنکه‌تابع‌وزارت کشورمیباشند درکارهای خوداختیاردارند وبموجب قانون‌اساسی انجمن شهرمیتواند راجع ببودجهٔ شهرداری وخدمات همگانی شهر واموردیگر تصمیم گیرد و درکارهای شهرداری بخصوص درآمد و هزینه و اجـرای تصمیمات انجمن نظارت نماید.

باید یادآورشویم درصورتی‌هم که در کشوری رویهٔ اداری غیرمرکزی ومقامات

۱ـ کلمهٔ آرتش که بجای: نظام یا قشون استعمال مینمایند صحیح نمیباشد ولی چون معمول ومصطلح شده ناچارمانیزهمانرا بکارمیبریم.

محلی دارای اختیارات در کارهای مربوط بحوزهٔ خود باشند همواره نظارت حکومت مرکزی نسبت بجریان امور محلی برقرار است وبطریق اولی در کشورهای پیرو رویهٔ مرکزی که تصمیمات ازطرف مقامات مرکزی نسبت باموربحلی گرفته میشود نظارت مذکور وجود دارد، بخصوص اینکه سرویسهای محلی درواقع شاخه و شعبه‌ای از ادارهٔ مرکزی هستند چنانکه ادارهٔ راه هراستان در ایران تابع ادارهٔکل راه که خود یکی از ادارات تابعهٔ وزارت راه است میباشد.

تقسیم خدمتهای همگانی برحسب طریقهٔ اجراء

سرویسهای همگانی ممکن است بسه طریقه اجرا شود:

طریقهٔ امانی، واگذاری بطورمقطوع وامتیاز.

طریقهٔامانی‌وقتی‌است که کارکنان‌خدمت همگانی کارمندان‌دولت‌یا مقامات‌حاکمهٔ محلی ازقبیل استان یا شهرداری باشند.

واگذاری بطور مقطوع وقتی است که دولت، استان یا شهرداری ادارهٔ خدمت همگانی را برای مدت معینی برعهدهٔ شخصی یا شرکتی میگذارند وبطورمقطوع‌مبلغی بعنوان حق‌الزحمه باومیپردازند.

امتیازخدمت همگانی‌درمواردی‌است که دولت یا استان (درصورت معمول‌بودن رویهٔ غیر مرکزی که استانها دارای اختیارات باشند) یا شهرداری اجرای‌کارهای لازم برای روبراه کردن خدمت همگانی ونیزاداره وتصدی‌آنرا برای مدت معینی برعهدهٔیك شخص یا شرکت خصوصی میگذارند وآن شخص یا شرکت بهزینهٔ خود وبا قبول سود وزیان احتمالی عمل میکنند.

امتیاز خدمات همگانی ممکن است فقط راجع بادارهٔ آن وبدون اجرا یا انجام کارهای‌مقدماتی‌لازم‌باشد. مقامات‌همگانی گفته‌شده‌دربالابدارندهٔ‌امتیازوجهی‌نمیپردازند لیکن بعضی مزایای مالی برای اوقائل میشوند که غالباً صورت دریافت حقی بعنوان‌بهای سرویس ازاستفاده کنندگان را دارد.

مبنای امتیاز برموافقتی است که بین یك مقام عمومی (شخصیت حقوقی همگانی) ویك شخص عادی برقرار میشود. غالب اینست که موافقت مزبور راجع بدوموضوع باشد:

۱ــ اجرای کارعام‌المنفعه برای دایر کردن خدمت همگانی. ۲ــ ادارهٔ سرویس

یا خدمت مزبور برای مدتی که از ۹۹ سال تجاوز نمی‌نماید.

در اصطلاح چنین معمول بوده وهست که این وضع وحال را امتیاز کار همگانی بنامند.

واقع امر اینستکه در عین حال برای انجام کار واداره سرویس هردو توافق بعمل آمده لیکن نکته‌ای که باید متوجه بود اینکه ممکن است امتیاز خدمت همگانی وجود پیدا کند بدون آنکه انجام کاری در بین باشد و اینحال وقتی است که اشخاص حقوق یعنی مقامات عمومی بهره‌برداری یك خدمت همگانی را بر عهدهٔ شخصی عادی گذارند درحالی که کارهای لازم برای بوجود آوردن ودایر ساختن آن قبلاً انجام یافته باشد.

اهمیت خدمتهای همگانی که بنحو امتیاز و یا بطور مقطوع واگذار میشود(۱)

طریقهٔ مقطوع سابقاً معمول بوده است چنانکه در ایران قبل از مشروطیت وصول وجمع آوری مالیاتها وعوارض غالباً باجاره واگذار میشد ودرآمدهای گمرکی را بطور مقطوع بمبلغ معینی بشخصی اجاره میدادند؛ همچنین حق راهداری وتعمیر راهها را از عابران دریافت میداشتند. در کشور فرانسه نیز سابقاً یعنی پیش از انقلاب فرانسه که برژیم سابق(۲) معروف است بعضی مالیاتها را بهمین طریق وصول میکردند وهنوز هم در آن کشور برای وصول عوارض در بعضی از شهرها وقصبات اینطریقه معمول است.

اما طریقهٔ امتیاز بیشتر معمول است در کشورهای غربی سرویس راه‌آهن برای خطوط کشوری و استانی وسرویس پخش روشنائی وآب وتراموای در شهرها با طریقهٔ امتیاز عمل میکنند.

سرویس حمل ونقل شهری یعنی وسائل حمل جمعی مسافر از قبیل راه‌آهن زیرزمینی واتوبوس در شهر پاریس بطور امانی عمل میشود لیکن برای تشویق کارکنان سهمی از درآمد وسود حاصل را بطور درصد بآنها تخصیص میدهند.

۱- درمواردی که «خدمتهای همگانی» ناظر باشخاص یا کارمندانی است که آنرا اداره میکنند درمفرد وجمع فعل باآن مطابقه مینماید چنانکه درابتدای این فصل ملاحظه میشود. اما در اینجا منظور دستگاه وکار است که غیرذیروح بوده ومطابقهٔ فعل باآن در مفرد وجمع جایز نیست.

درمورد اول نیز اشخاصی که دریك سرویس همگانی بکار مشغولند هیئتی را تشکیل داده وبمنزلهٔ فرد واحد میشوند وباینطریق مطابقهٔ فعل درجمع عملاً وقتی است که خدمت همگانی را بصورت جمع یعنی خدمتهای همگانی استعمال نمائیم.

2- Ancien régime.

امتیاز دارای مزایا ومحاسنی است وبهمین جهت است که در مور دهای بسیار اینطریقه‌را اختیار مینمایند؛باین‌وسیله‌صرف‌هزینه‌های‌هنگفتی که‌با وجوه‌عمومی‌بایدبعمل آید ضرورت پیدا نمیکند بخصوص آنکه درآغاز کار سودمندی آن مورد تردیدباشد. بوسیلهٔ امتیازدایر کردن وبهره‌برداری ازخدمات همگانی بکسانی واگذارمیشود که از نظر فنی‌با صلاحیت‌ترودارای‌استعدادبازرگانی وصنعتی‌هستند درحالی که‌کارمندان عادی ادارات ودستگاههای عمومی فاقد استعدادهای مزبورمیباشند.

با وجود مزایا ومحاسن پیش گفته امتیازمعایبی را نیزدربردارد از جمله اینکه برای اشخاص عمومی (مقامات همگانی) گران تمام میشود زیرا وقتی سرویس دایرشده با نیازمندی عامه بواقع تطبیق نمود مجبورمیشونددرصورتیکه اوضاع واحوال صاحب امتیازروبخرابی‌رود هرطورهست ازاونگاهداری کنند. همچنین بطورکلی بهای سرویس برای عامه گرانترازطریقهٔ امانی‌میباشد؛ از نظرسیاسی نیزچون کارکنان بنگاه در اختیار دولت یا مقامات همگانی دیگر نیستند مقامات مزبور نسبت بدانها تأثیر وعمل مستقیم نمیتوانند داشته باشند.

چون ادامهٔ کاردرمورد خدمات همگانی‌ازشرایط اولیه واهمیت بسیارداردهرگاه وقایع وحوادث غیرمنتظره بروزنماید بطوریکه مبانی قرارداد بین امتیازدهنده و امتیاز گیرنده‌را بکلی‌تغییردهدناچارمیشوند نسبت بشرایط امتیازتجدیدنظر کرده ووضع‌صاحب امتیازرا بوسیلهٔ جبران وترمیم بهبودی بخشند.

با ملاحظات بالابنظرمیآید که درآینده بجای اختیارطریقهٔ امتیازبسادگی‌طریقهٔ امانی با ذینفع کردن‌کارکنان ویا امتیازبا سهیم بودن امتیازدهنده درمنافع در کشورهای غرب معمول گردد.

☆☆☆

فصل چهارم

طریقهٔ امتیاز در خدمتهای همگانی

وضع صاحب امتیاز از نظر حقوقی

امتیازدارنده عبارت ازفرد یا شرکتی است که در نتیجهٔ توافق با مقامات همگانی متعهد میشود بهزینهٔ خود وبا قبول خطروزیان احتمالی ادارهٔ اموریك خدمت همگانی را برای مدت معین باکارکنانی که وابسته بخود اومیباشند تأمین نماید.

درازاء این خدمت حقی بوی تعلق میگیرد که تمام یاقسمت عمدهٔ آنرا بنام تاکس(۱) یا بهای سرویس ازاستفاده کنندگان دریافت میدارد. اینك ببیان توضیحاتی راجع باین تعریف میپردازیم:

امتیازدارنده یکنفرشخص عادی بیش نیست واورا نباید باکارمند دولت یا مقامات عمومی دیگراشتباه کرد زیرا وی دارای شغل یا مقامی ثابت وهمیشگی درادارات مربوط بخدمات همگانی نمیباشد. ازسوی دیگرشرط اینکه بتوان عنوان امتیازدارنده بفردی داد آنستکه دقت و اهتمام بیشتری در ادارهٔ امور سرویس همگانی نسبت بکسی که فقط مباشرت یا تصدی دارد بخرج دهد. بطریق اولی امتیاز دارنده با این وصف غیراز کسی است که درخدمتی همگانی همکاری میکند بدون آنکه تصدی آنرا داشته باشد(۲).

دیگر اینکه امتیاز دارنده باید بهزینهٔ خود و خطرات و زیانهای احتمالی کار را قبول کند.

1- Taxe.

۲- مانند یك آسایشگاه خصوصی که با مقام همگانی مربوط (وزارت بهداری - شهرداری وغیرآن) پیمانی میبندد که عده‌ای مسلول راکه مشمول کمکهای پزشکی مجانی میباشند نگاهداری نماید.

امتیازخدمتهای همگانی‌را با امتیازکارهای همگانی نباید اشتباه کرد امتیازدارندهٔ کارهای همگانی کسی است که با هزینهٔ خود وبا قبول خطروزیان احتمالی کارهمگانی‌را اجراء کرده وبانجام میرساند ودرازاء حق بهره برداری از دستگاهی که در نتیجهٔ کارهای انجام شده بوجودآمده است پیدا میکند.

مطلبی که باقی میماند اینکه وضع فرد یا هیئتی‌راکه صاحب‌امتیازخوانده میشود، تجزیه و تحلیل نمائیم . تردیدی نیست که اساس وضع مورد نظر برپایهٔ امتیاز نامه استواراست لیکن نکتهٔ مهمی راکه باید بخوبی‌توجه نمودآنستکه‌کلیهٔ مواد‌ومقررات امتیازنامه را نمیتوان بیك چشم نگریست . از آغاز قرن حاضر رویهٔ قضائی و عقاید دانشمندان حقوق در کشورهای مترقی که خدمتهای همگانی در آنها اهمیتی بسزا دارد براینستکه باید بین مواد ومقررات امتیاز نامه تمیز و تشخیصی قائل شد از اینقرار که بعضی از آنها مربوط بسازمان و عمل خدمت عمومی و برخی دیگر مربوط بتعهدات و تحمیلات امتیاز دارنده و نیز استفاده از مزایای مالی بنفع اومیباشد .

راجع بنوع اول ازمواد امتیازنامه‌آنها را باید ازنوع مقررات دانست ودرمقابل این قسم مواد امتیازدارنده دروضعی قراردارد که باید ازقانون یا آئین‌نامه متابعت‌نماید وبنابراین باید بتغییراتی که نسبت بچنین قانونها یا آئین نامه ها دست میدهد تن دردهد خواه تغییرات مزبور بوسیلهٔ قوانینی صورت گیرد که مشمول‌کلیهٔ سرویسها یا بنگاهها شود وخواه بوسیلهٔ مقررات قانونی یاآئین‌نامه‌ای که مخصوص خدمت همگانی‌در تصدی امتیازدارنده میباشد .

نظرمشروح دربالامنطقی‌مینماید بدلیل آنکه هیئتهای‌حاکمه ومقامات‌صلاحیتدار حق دارند وباید بتوانند درسازمان وعمل خدمتهای همگانی درهرمورد که منافع عموم آنرا ایجاب مینماید تغییراتی‌دهند ونباید تصمیم‌آنها را موقوف برضایت یا موافقت‌یك یا چند نفرافراد عادی نمود. دلیل‌خلف اینکه هر گاه عکس‌این ترتیب را درنظر گیریم چنانست که منافع همگانی را تابع منافع خصوصی قراردهیم .

اما راجع‌بمواد ومقررات نوع‌دوم امتیازنامه بطوروضوح ازنظرحقوقی اینمواد مربوط بفصل‌عقود ومعاملات میباشد ونتیجهٔ این امرآنستکه بدون‌رضای طرفین‌قرارداد نمیتوان هیچگونه تغییری درآنها داد. درعین حال مواردی‌وجود دارد که‌دردورهٔ مدت امتیازبعلت وضع‌قوانین‌یاپیش‌آمداوضاع‌اقتصادی،سیاسی یااجتماعی‌غیرمترقبه‌بر‌تحمیلات امتیازدارنده بطریق محسوسی افزوده میشود وما اینموضوع را پس ازاین تحت عنوان وقایع پیش بینی نشده مورد گفتگوقرارخواهیم داد .

چگونگی وارد شدن امتیازدارنده بر سر کار و پایان کار او

امتیازنامه امتیازدارنده را معین مینماید هر گاه مقام مربوط مستقیماً با شخصی معامله کند تعیین امتیازدارنده بنابر توافق صورت میگیرد ودرصورتیکه اعلام گردد کسی که دارای بهترین شرایط تضمین باشد برندهٔ امتیاز خواهد بود،طریقه‌ای مانند مزایده بکاربرده میشود که ازجهتی میتوان آنرا مسابقه نامید . معمولاً شرط میشود که داوطلب امتیازباید دارای تابعیت آن کشور باشد مگر آنکه بعلت نبودن داوطلبان حائزشرایط در داخله داوطلبی بیگانگان نیزپذیرفته شود .

دربیشترموارد امتیازدارنده بالفعل يك شركت بازرگانی وغالباً شركتی مختلط میباشد که دولت یامقامات همگانی دیگردرآن مقدارمعتنابهی سهام‌دارند چنانکه‌شرکت واحد اتوبوسرانی درحال حاضر در تهران چنین است ، همچنین شرکت سهامی گوشت تهران. درکشورفرانسه شرکت ملی‌راه‌آهن امتیازی ازهمین قسم میباشد (پس‌ازجنگ جهانی دوم) :

طبق اصل‌بیست وسوم واصل‌بیست وچهارم ازقانون اساسی‌ایران اعطای‌هرگونه امتیاز بيك فرد يا بيك شركت اعم از اینکه طرف داخله باشد یا خارجه باید بتصویب مجلس شورای ملی رسد(۱) .

۱ـ مجلس‌شورای ملی‌ایران بموجب فرمان‌مظفرالدین شاه مورخ ۱٤ جمادی‌الاخر ۱۳۲٤هجری قمری تأسیس گردیده وقانون اساسی که مشتمل برپنجاه ویك اصل میباشد درچهاردهم ذی‌قعده ۱۳۲٤ هجری قمری بصحهٔ آن پادشاه رسیده است ـ مواد متمم‌قانون اساسی مشتمل بریکصد وهفت اصل بموجب دستخط همان شاه درتاریخ ۲۹ شعبان۱۳۲۵ هجری قمری بقانون اساسی اضافه‌گردیده است . ازاصل الحاقی مصوب ۱۸ اردیبهشت ۱۳۲۸راجع بمجلس مؤسسان وطرزتشکیل آن باید نام برد ونیزقانون تفسیر اصل هفتم قانون اساسی مصوب ۷ جمادی‌الاولی ۱۳۲۹ وقانون تفسیراصل ۸۲ متمم قانون اساسی مصوب ۲٦ مرداد۱۳۱۰ قابل ذکرمیباشد .

اینك اصل بیست وسوم واصل بیست وچهارم قانون اساسی :

اصل بیست و سوم ـ بدون تصویب شورای ملی امتیاز تشکیل کمپانی و شرکتهای عمومی ازهرقبیل وبهرعنوان ازطرف دولت داده نخواهد شد .

اصل بیست وچهارم ـ بستن عهدنامه‌ها ومقاوله نامه‌ها اعطای امتیازات (انحصار) تجارتی وصنعتی وفلاحتی اعم ازاینکه طرف داخله باشد یا خارجه باید بتصویب شورای ملی برسد باستثنای عهدنامه‌هائی که استتارآنها بصلاح دولت و ملت باشد .

پایان امتیاز بچند طریق ممکن است حالت عادی آن عبارت از پایان یافتن مدت آنست چه امتیاز همواره برای مدتی است و پس از خاتمه یافتن آن تجدید امتیاز ممکن میباشد. **امتیاز بصورتهای دیگری ممکن است پایان یابد مانند فسخ امتیاز یا اسقاط یا لغو و بالاخره بازخرید.** الغای امتیاز عبارت از فسخ آنست که نوعی تنبیه انضباطی را در بردارد باینمعنی که هرگاه امتیازدارنده بوظائف و تعهدات خود عمل نکند اداره حق دارد امتیاز را لغو نماید.

باز خرید عبارت از فسخ امتیاز بنا باراده امتیاز دهنده است و در اینصورت پرداخت حقی بدارندهٔ امتیاز در مقابل عادی و طبیعی بنظر میرسد. در هر امتیاز موارد و ترتیب فسخ والغاء بازخرید امتیاز درامتیاز نامه و دفترچهٔ مشخصات ضمیمه آن تعیین میگردد.

وضع امتیاز دارنده - اختیارات و تعهدات او - اختیارات دارندهٔ امتیاز و منافع و تعهدات وی در هر مورد از روی امتیاز نامه و دفترچه مشخصات و مقررات قانونی و نظامات مربوط بخدمت همگانی معین و مشخص میگردد. اینك برای دقت و موشکافی در مطلب بتوضیحات ذیل میپردازیم:

۱- امتیازدارنده باید نوعی بتعهدات خود عمل کند که گردش کار خدمت همگانی بطور دقیق و مرتب تأمین شود. تعهدات مزبور شامل کلیهٔ اقدامات و اعمالی است که برای عمل مداوم و مستمر و منظم خدمت همگانی مطلقاً ضرورت دارد و امتیازدارنده خود قبول کرده است که برای تأمین آن همکاری نماید. این کیفیت نتیجهٔ این امر است که سرویس موضوع امتیاز خدمت همگانی است(۱).

۲- امتیازدارنده علی الاصول باید خود برای اجرای تعهدات خویش اقدام نماید مگر آنکه درامتیازنامه طور دیگر پیش بینی شده باشد. هرگونه واگذاری امتیاز باید با موافقت و تصویب امتیازدهنده باشد. درمورد فوت امتیازدارنده اجازهٔ امتیازدهنده لازم است تا ورثه بتوانند جانشین او گردند، لیکن امتیازدهنده نمیتواند از دادن اجازه امتناع ورزد مگر اینکه دلائل و علتهای جدی برای امتناع وجود داشته باشد. هرگاه امتناع

۱- بنا بر عقیدهٔ مسیو ژز M. Jèze

امتیاز‌دهنده غیرموجه وبدون دلیل باشد ممکن است پرداخت خسارت و یا فسخ امتیاز بسود دارندهٔ امتیاز لازم آید.

بالفعل امتیاز را بشخصی عادی واگذار میکنند واوتعهد مینماید که یك شرکت سهامی (شرکت بی نام) را باشرایط معینی جانشین خود قراردهد. این شرکت حق ندارد امتیاز را بفرد یا شرکتی دیگر واگذار کند مگر درصورتیکه خلاف آن در امتیازنامه قید شده باشد.

۳ـ سابقاً در بعضی از کشورها مانند فرانسه چنین نظر داشتند که اقدامات وعملیات دارندهٔ امتیاز نباید از حدود وظائف وکاراو تجاوز نماید چنانکه آراء دیوان کشور مبین این معنی میباشد لیکن بعدها این عقیده تغییر کرده و دیوان کشور فرانسه هم دست از نظر پیشین خود برداشته است. شورای دولتی در آن کشور بیشتر دراین باب وسعت نظر بخرج داده است.

مقررات اخیر دوباره تمایل بروش سابق دارد چنانکه درقراردادهای امتیاز استانها وشهرداریها وبنگاههای همگانی قید اینکه امتیاز دارنده بتواند وحق داشته باشد خارج ازموضوع امتیاز دست باجرای کاری زند ممنوع گردیده است.

مزایا ومنافع دارندهٔ امتیاز

صاحب امتیاز ازمنافع ومزایائی بهره‌مند میشود که درامتیازنامه معین میگردد از جمله مزایای مزبور که درهر امتیازی وجوددارد اینکه امتیازدارنده حق دارد ازمصرف کنندگان حقی دریافت دارد تا جبران هزینه های گوناگون را نموده بعلاوه سودی هم عاید وی شود. اینحق ازروی تعرفه‌ای معین میشود که حداکثر آنرا امتیازنامه مشخص مینماید وباصطلاح معمول درایران آنرا بها نامند مانند آب بها یا بهای برق وتلفن واز این قبیل.

تعرفه ازنظر حقوقی امری قراردادی نمیباشد وتعیین آن ازطرف اداره بعمل میآید که درتغییر آن آزاداست؛ حتی اداره میتواند رأساً تعرفه را تخفیف دهد ودرصورتیکه امتیازدارنده درنتیجهٔ این تخفیف دچار زیان گردد بطریقی زیان ویرا جبران کند.

امتیاز مزایای دیگری را نیز حاوی است چنانکه ممکن است شخص دارای امتیازی باشد که محل وقوع آن روی مال غیرمنقول عمومی بوده وبموجب امتیازنامه دارای حق انحصاری نسبت باستفاده ازغیر منقول باشد. دربیشتر موارد ماده‌ای در امتیازنامه درج

میکنند حاکی ازاینکه شخص حقوقی (امتیازدهنده) تعهد میکند که موجبات مساعدت یك مؤسسهٔ رقیب را فراهم نسازد مثلاً ازدادن امتیاز دیگری باشخاص خودداری کند یـا اجازهٔ حفر کانال وریل گذاری درغیر منقول عمومی که مورد امتیازدرآن واقعاست بکسی ندهد .

هرگاه چنین‌تعهدی‌ازطرف امتیازدهنده وجودنداشته باشد وی میتواند بیك‌بنگاه یا مؤسسهٔ رقیب نیزامتیازاعطاء کند .

امتیاز دهنده غالباً متعهد میشود که بامتیاز گیرنده مساعدتهای مالی نماید ازقبیل اعطای کمك هزینه ، دادن وام و تضمین دارندگـان سهام برای دریـافت مبلغی بعنوان سود سهام .

نظارت درکارامتیاز ـ ایفـای‌تعهدات گیرندهٔ امتیاز بچند طریق تأمین میشود ازاینقرار:

۱ـ مأموران اداره حق نظارت درکارهای امتیازدارنده دارندکه دربعضی‌موارد مانند امتیاز راه آهن درکشورهـائی کـه آنرا بامتیاز میدهند بسیار دقیق و جـدی میباشد (۱) .

۲ـ درامتیازنامه ودفترچهٔ مشخصات مجازاتهای گوناگون پیش‌بینی میشودمانند برداشت ازروی وجوهی که باید بامتیازدارنده پرداخت شود یا جریمه وتوقیف‌کارهای امتیازدارنده ونیزدردست گرفتن کارازطرف شخص‌حقوقی عمومی‌وادامهٔ آن بطریق‌امانی والغاء امتیازوغیره .

۳ـ بجای مجـازاتهای یـاد شده در بالا ممکن است امتیـاز دهنده درخواست خسارت نماید .

۴ـ بیشتراوقات مجازاتهای کیفری‌توسط قانون‌برای‌تخلف امتیازدارنده‌پیش‌بینی میشود.وضع دارندهٔ امتیازدرصورتیکه تحمیلات اولیهٔ وی بعلت قوانین ومقررات‌بعدی

۱ـ درکشورفرانسه‌هنگامی که شرکتهای‌دارندهٔ امتیازراه‌آهن ازدولت‌درخواست کمکهای مالی‌بصورت سرمایه گذاری یا وام یا پیش‌پرداخت یا تضمین سود مینمایندتحت نظارت قرارمیگیرند همچنین هرگاه ازکمك هزینه یا مزایای مالی دولت استفاده کنند ممکن است توسط تصویبنامه تحت نظارت قرارگیرند .

سنگین‌تر گردد. بسیار اتفاق میافتند که در طول مدت امتیاز تکالیف وتحمیلات امتیاز دارنده شدت مییابد و آن هنگامی است که قوانین ومقررات تازه‌ای پیداشود وامتیازدارنده مجبور باشد وضع خود را باآن تطبیق دهد. همچنین هر گاه دراوضاع ومقتضیات سیاسی اقتصادی یااجتماعی تغییراتی روی‌نماید . حال باید دید درمقابل تحمیلات تازه آیا امتیازدارنده حق دارد برای جبران چیزی مطالبه کند ؟

درصورتیکه موضوع امتیاز نامه پیش‌بینی شده باشد کار آسان است وباید طرفین طبق آن رفتار کنند امادرصورتیکه امتیازنامه راجع بدان مسکوت باشد تکلیف چیست ؟ در اینصورت باید مورد را تشخیص داد:

هر گاه تغییر درنتیجهٔ قانون یا مقررات دیگری (مانند تصویبنامه یاآئین‌نامه) باشد که بالاختصاص ناظر بخدمت همگانی موضوع امتیاز نباشد دراینصورت امتیاز دارنده اصولاً حق ندارد چیزی مطالبه کند . لیکن اگر مقررات قانون یا آئین‌نامه چنان باشد که بواقع تحمیل خاصی برای امتیازدارنده ایجاد کند یا نسبت بحقوقی که موادقراردادی مندرج درامتیازنامه برای وی قائل شده لطمه واردآید دراینصورت راه حل دیگری را باید اختیارنمود .

هر گاه تغییر درنتیجهٔ مقرراتی باشد که بخصوص برای سرویس مورد امتیازوضع شده طبیعی است که امتیاز دارنده حق دارد جبران خسارت یا لطمهٔ وارد را مطالبه کند .

ضمانت اجرائی درامتیاز

ممکن است یکی ازطرفین در قرارداد امتیاز بتعهدات ووظائف خود عمل ننماید دراینصورت باید دانست تکلیف طرف مقابل چیست وچه وسائلی برای استیفای حق خود دردست دارد .

هر گاه امتیازدهنده بوعدهٔ خود وفا نکند ویاآنکه اجرای قرارداد بعلتی که ناشی ازعمل خود اوست (عمل اداره(۱)) مشکلترشود امتیاز دارنده حق دریافت مبلغی بطور فوق‌العاده خواهد داشت ونیزوقتی بعلتهای یاد شده اجرای قرارداد غیرممکن شود وی میتواند درخواست فسخ امتیازرا بنماید .

هر گاه تخلف ازسوی گیرنده امتیاز باشد معمولاً دردفترچهٔ مشخصات تحت‌عنوان

1– Fait del'dministration.

جریمه ومجازات متخلف قید میشود مانند اینکه برای هر روز تأخیر امتیازدارنده بایدفلان مبلغ جریمه بپردازد . درغیراینصورت طریقه‌های زیرین معمول است :

الف - زیر نظر گرفتن امتیاز (۱) - این مجازات عبارت از اینستکه اداره (امتیاز دهنده) خود کارها را دردست گرفته وبجای امتیازدارنده که ازعهدهٔ انجام واداره کاربر نیامده است سرویس را راه انداخته و بکار دارد .کلیهٔ هزینه را اداره بحساب متخلف میگذارد لیکن این امر موقتی است وبمحض اینکه مقتضیات فراهم آمد رفع بازداشت ازامتیاز بعمل آمده کار بدارندهٔ امتیاز مسترد میگردد .

ب - الغاء امتیاز - سابقاً تحت عنوان «نظارت در امتیاز» بالغاء امتیاز اشاره شد واکنون نیزیادآوری میکنیم که الغاء درامتیاز امری است قطعی وبقرارداد پایان میدهد. این مجازات درمورد امتیاز بی‌اندازه سخت‌تر ازمورد مقاطعه است زیرا امتیاز دارنده بمرورزمان با دریافت بهای سرویس ازاستفاده کنندگان باید جبران هزینه‌ها وتأمین سود خویش را بنماید ولغو امتیاز ویرا بدینطریق از رسیدن بحق خود محروم میدارد؛ بنابراین ملاحظه میشود که بندرت بچنین اقدامی برای مجازات گیرندهٔ امتیاز مبادرت میکنند .

پیش ازعملی ساختن الغاء امتیاز باید بامتیازدارنده اخطار نمود وممکن است از طرف مقام صلاحیت‌دار باو مهلت داده شود تا وسائل تأمین سرویس را فراهم نماید. معمولاً قرارداد امتیاز مقام اداری معینی را ازقبیل شهردار یا استاندار یا وزیر بعنوان مرجع دادرسی (قضائی) تعیین میکند .

پس ازلغو امتیاز معمول آنستکه امتیاز را بمزایده میگذارند وبهای آن بامتیازدار سابق داده میشود. درصورتیکه داوطلب مزایده یافت نشود تمامی دستگاه بامتیاز دهنده تعلق مییابد. هرگاه امتیاز ازطرف امتیازدهنده بناحق لغوشده باشد امتیازدارنده علاوه بر دریافت فوق‌العاده (۲) حق دارد الغاء امتیاز را ابطال نماید وبامتیاز خود رجوع کند زیرا مسئله مدت درامتیاز امری است اساسی وهرگاه قبل از انقضای آن اداره بخواهد

1– La mise sous séquestre

2– Indemnité

بامتیازخاتمه دهدناچار بایدآنرا بازخریدنماید نه‌آنکه‌بلغوواسقاط قرارداداقدام کند(۱)

پایان امتیاز - جزدر موارد فسخ قرارداد امتیاز بتراضی طرفین یا الغاء آن دارندهٔ امتیاز حق دارد تا پایان مدت برقرار بماند تنها موردیکه امتیاز دهنده میتواند قرار داد امتیاز را یکطرفی لغو کند اختیار یا حق بازخرید است (۲) وآن نوعی حق سلب مالکیت میباشد . هرگاه درقرار داد راجع بحق بازخرید ذکری نشده باشد اجازه راتوسط قانون‌باید تحصیل نمایند لیکن قرارداد امتیازهمیشه متضمن‌حق‌نامبرده‌میباشد وبموجب قواعدی که راجع باینموضوع دردفترچهٔ مشخصات‌تعیین گردیده‌عمل مینمایند وسالانه حقی بامتیاز دارنده میپردازند که تقریباً درحدود سود او بوده وتا آخر مدت امتیاز ادامه مییابد .

بهرصورتی که امتیاز بپایان‌رسد وخاتمه پذیرد تمام‌کارها وساختمانها ودستگاهها ومنضمات لازم آنها بامتیاز دهنده برگشت میکند وبعضی اوقات تمیز و تشخیص اینکه فلان شیئی جزء دستگاه امتیاز است یا مربوط بدان نیست تولید اشکال میکند مانند کارخانهٔ برقی که مصرف امتیاز را تأمین نموده ودر عین‌حال در خارج بمشتریان خود برق بفروشد . مواد وکالای موجود ببهای روز بازخرید ارزیابی میشود .

☆ ☆ ☆

امتیاز دارنده در ازاء کارها وخدمتهائی که انجام میدهد چنانکه درپیش گفته‌شد حق دریافت بهای سرویس را دارد که آنرا تاکس(۳) نامند وما آنرا بهامیخوانیم؛علاوه براین ممکن است بموجب قرارداد مزایائی ازطرف اداره (امتیاز دهنده) باو داده شود ازقبیل کمك هزینه (٤) وتضمین سود (٥) وام بدون پرداخت سود یا تخفیف‌آن(٦)

☆ ☆ ☆

---

(۱) باز ازنو یادآور میشویم آنچه ما دراینجا ذکر مینمائیم اصول وکلیات است ودر کشورهای متمدن ومترقی امروز کم یا بیش این اصول معمول میباشد؛البته در فروع وجزئیات یا نحوهٔ عمل هر کشوری وضعی مخصوص بخود دارد وما بجهات عدیده که در اینجا مجال بحث آن نیست بهتر دانستیم که کشور فرانسه را بطور نمونه‌انتخاب کرده و اصول معمول درآن کشور را دراین مباحث ذکر نمائیم .

(۲) Rachat

(۳) Taxe

(٤) Subvention

(٥) Garantie d'intérêt

(٦) Prêt sans intérêt ou à intérêt réduit

فصل پنجم

بهای سرویس یا خدمت همگانی

از نظرحقوقی تاکس یا بهای ثابت برای استفاده از سرویس مورد امتیاز امری قراردادی نبوده ونوعی مالیات مخصوص میباشد. تعرفه که تاکس از روی آن بدست میآید صورت قانونی دارد که گاه مستقیماً باید قوهٔ مقننه آنرا تصویب نماید و گاه از طرف قوهٔ مزبور بدولت یعنی قوهٔ مجریه اختیار واجازه داده میشود که تعرفه را تصویب کند ویا در موارد مقتضی آنرا تغییر دهد که در اینصورت تعرفه صورت تصویبنامهٔ هیئت وزیران را داردبنابراین تعرفه بهرصورتیکه باشد از نوع مقررات بشمار میآید. ازاین تعریف نتیجه‌های ذیل حاصل میشود :

۱ـ حقوقی که بعنوان بهای سرویس ازمصرف کنندگان یا استفاده کنندگان گرفته میشود میزان آن باید الزاماً از طرف مقامات صلاحیتدار تعیین گردیده و بتصویب برسد (۱)

۲ـ تعرفه در هرآن ممکن است تغییر یابد باینمعنی که در تغییر تعرفه رضایت طرفین الزامی نیست؛حال نسبت بجنبهٔ اول یعنی غیر قراردادی بودن تعرفه روابط بین امتیاز دارنده ومصرف کنندگان وهمچنین امتیازدارنده وامتیاز دهنده را شرح میدهیم :

الف ـ روابط امتیاز دارنده ومصرف کنندگان ـ نسبت بحال مصرف کنندگان تعرفه عبارت ازیك نوع قانون مالیاتی است که ازنظرحقوقی مجبورند مبالغ تاکسی را که تعرفه معین نموده بپردازند بدون آنکه حق چون وچرا و تغییر آنرا داشته باشند.

تنها شرط آنکه اشخاص بتوانند ازخدمت همگانی موضوع امتیاز استفاده کنند آنستکه بهای آنرا طبق شرایط تعرفه پرداخت نمایند وبمحض اینکه تعرفه تغییر یابد پس از انتشار قانونی آن خود بخود شامل استفاده کنندگان میگردد.

ب ـ روابط بین امتیازدارنده واداره (امتیاز دهنده) ـ تعرفه وتنظیم آن

1– Homologation des tarifs .

منحصراً وظیفه وعمل اداره میباشد واداره امتیاز دارنده بهیچ روی در آن دخالتی ندارد بعبارت دیگر تعرفه دارای جنبهٔ مقرراتی وقانونی ودرنتیجه غیرقراردادی است.

در پیش نیز گفته شد که تعرفه درمقابل عامه صریحاً دارای جنبهٔ قانونی است وبنابراین معقول ومنطقی نیست که درمقابل امتیاز دارنده جنبهٔ عقد وپیمان داشته باشد زیرا طبق موازین حقوقی سند یا مدرك معینی نمیتواند برحسب اشخاص دارای طبایع وجنبه‌های گوناگون باشد.

هرگاه موضوع را ازنظرهای اقتصادی وسیاسی واجتماعی نیز درنظر گیریم تعرفه وقتی میتواند عمل خدمت همگانی را بطور مرتب و منظم تأمین نماید که دارای جنبهٔ مقرراتی و قانونی باشد. بطورکلی سازمان هرسرویس عمومی باید به بهترین وجهی احتیاجی ازجامعه را که اصلی شناخته شده رفع نماید وازاین نظر تعرفه دارای عمل مهمی میباشد وبسا میشود که پایهٔ ترقیات یك کشور روی تعرفه قرار میگیرد چنانکه در تعرفهٔ راه آهن بخوبی این مطلب مشهود است. در تعرفهٔ راه‌آهن ایران برای کالاهای صادراتی تعرفهٔ خاصی قائل شده اند وبخصوص برای حمل ونقل سنگهای معدنی تخفیف قابل ملاحظه وجود دارد وهمین امر موجب شده است که در سالهای اخیر صادرات سنگ معدن افزایش قابل توجهی پیدا کند.

منظور ازشرح بالا آنستکه تعرفه نیز مانند سایر قسمتهای سازمانی در کشور درهرآن که ضرورت ایجاب نماید باید برحسب مقتضیات اقتصادی، اجتماعی وسیاسی قابل تغییر باشد.

غالباً اتفاق میافتد که امتیاز گیرنده درتهیه وتنظیم تعرفه ویا تغییر آن شرکت کند واین امرخیلی طبیعی است زیرا وی بهتر ازهرکس دیگر میتواند تشخیص دهد مبالغی که ازراه دریافت بهای سرویس ازمردم جمع آوری میشود در مقابل هزینهٔ سرویس و هزینه‌های گوناگون بهره برداری وسود کافی برای سرمایه‌های بکاررفته وتأمین نفعی عادله برای پیمانکارجواب گو میباشد یا نمیباشد.

دخالت امتیاز دارنده درتعرفه بصورتهای گوناگون واقع میشود:

بسا اوقات اداره حاضر میشود که امتیازدارنده پیشنهادهائی درخصوص تعرفه بدهد. در موارد زیادی در دفترچهٔ مشخصات قید میشود که بهای سرویس در حدود

بیشینه (حداکثر یا ماکزیمم) دریافت گردد دراینصورت امتیاز دارنده مجاز است بمیل خود تاکس‌را کمتر ازحد اکثر تعیین کند.

تعیین بهای‌سرویس توسط تعرفه وطرزعمل بهرنحوی که باشد روابط بین‌امتیاز دارنده واداره صورت عقد و پیمان نخواهد داشت واز این اصل‌کلی نتیجه‌های ذیل بدست میآید:

۱- دخالت امتیازدارنده درتهیه یا تغییرتعرفه(وقتی متن قرارداد پیش بینی کند) نباید بعنوان شرکت در تنظیم تعرفه که عبارت از یك مدرك حقوقی است تلقی شود. تعرفه بالاصاله قراردادی است یکطرفی ناشی ازاداره وازهمین لحاظ ازنوع آئین نامه بشمارمیرود وآن‌خود منحصراً وابستگی باداره دارد،نهایت‌اینکه ازنظراهمیت موضوع این‌آئین‌نامه باید بتصویب قوهٔ مقننه برسد که درآنصورت عنوان قانون پیدا میکند ویا در مواردیکه قانون اجازه دهد تصویب هیئت وزیران کافی است که در اینمورد تعرفه صورت تصویبنامهٔ هیئت وزیران‌راخواهد داشت.

اداره دربسیاری از موارد بدون مشورت قبلی یا خواستن نظر امتیاز دارنده تعرفه را تعیین مینماید ودر اینصورت تعرفه را نیز مانند سایر شرایط باطلاع امتیاز دارنده میرساند.

۲- اختیار تعیین تعرفه امری است که با آئین‌نامهٔ اداری مناسبت‌دارد وبنابراین مقام صلاحیتدار اداری دراین‌خصوص تعهدی‌درمقابل امتیازدارنده ندارد. تنهاکاریکه امتیاز دارنده میتواند بکند اینستکه نظر خودرا اظهار دارد. اداره برحسب مقتضیات مصالح ومنافع همگانی میتواند باظهارات وی ترتیب اثردهد یا ندهد، تشخیص منافع همگانی ناگزیر دراختیار اداره است.

تنها درموردیکه مقررات ومواد امتیاز نامه پیش بینی‌نماید اداره ملزم است‌قبل ازتصویب تعرفهٔ جدید نظرامتیاز دارنده‌را بخواهد وچنانکه گفته شد دراینصورت هم نظرمزبور تعهدی برای اداره نمیتواند ایجاد کند.

۳- دردفترچهٔ مشخصات ماده‌ایست مشعربراینکه امتیازدارنده مجاز است‌تاکسی دریافت دارد درحدود حداکثری که قرارداد امتیازآنرا تعیین میکند. معنی این‌جمله آن‌نیست که بدون تصویب اداره بتوان بهارا تعیین نمود هرچند که از بیشینهٔ مزبور تجاوز نکند. هرتعرفه باید بتصویب مقام صلاحیتدار برسد حتی وقتی در حدود بیشینه

باشد وبدون این‌شرط دریافت بها صورت‌قانونی نخواهدداشت .

۴ـ اداره حق‌دارد تعرفه‌را تنزل‌دهد هرچند بدون‌رضایت وموافقت امتیازدارنده ویا برخلاف میل‌او باشد .

۵ـ مقامات عمومی اجباری برای بالابردن تعرفه ندارند هرچندکه امتیاز برای دارندهٔآن بهرهٔ کافی تأمین نکند . منافع همگانی ومصلحت‌بسااوقات اقتضا داردکه تعرفه با وجودآنکه هزینهٔ بهره برداری‌را تکافؤ نمیکند بهمان‌حال بماند .درهیچ‌موردی‌تعرفه خود بخود وبطریق الزامی نباید ترقی یابد .

☆ ☆ ☆

حال باید دید با اختیاراتی که اداره درتعیین وتغییر یا نگاهداری تعرفـه درهر حال دارد تکلیف صاحب امتیاز چیست ؟

امتیاز دارنده اصولاً پیمانکاریست کـه برای کسب سود کوشش مینمایـد و بدیهی‌است که درمقابل زحمات وتلاش وکارش منافع مشروعی باو تعلق میگیردکه باید درحدود ثابتی برقرار باشد . در اینجـا منظور ازاین بحث‌آنستکه بدانیم تغییر پذیری تعرفه‌را ازطرف اداره بطور یك‌جانبی باحق امتیاز دارنده نسبت بسود ودر آمدی ثابت چگونه میتوان با یکدیگر وفق وسازش داد ؟

بایددر ابتدا این‌امررا توجه نمود ومورد قبول‌قرارداد که ازلحاظ امتیازدارنده بهرصورت وشکلی کـه پاداش خود را دریافت دارد وبحق خود برسد در اصل موضوع تغییری حاصل نشده ومنظوروی‌بعمل میآید؛باینمعنی که خواه از طریق دریافت بهـای سرویس ازاستفاده کنندگان باشدیا ازطریق پرداخت‌مبالغی ازطرف اداره درهرصورت حق امتیاز دارنده درمقابل‌خدمت وکارش استیفا میگردد .

اما راجع باداره یعنی مقام همگانی دارای اختیارات هرچند بنا براقتضای منافع ومصـالح عمومی اختـیارات مربوط بتعرفـه حق مسلم‌آن محسوب میشود لیکن حق آنستکه اعمال این اختیار نباید موجب زیان وزحمت امتیاز دارنده واحیاناً ازپای در آمدن‌وی شود . با این‌ملاحظات حل‌مسئله بدو طریق ممکن است :

۱ـ اداره اختیارداشته باشد تعرفه را تنزل دهد،درمقابل وقتی این تنزل موجب زیان امتیازدارنده شود اداره ملزم بپرداخت مبالغی بطورفوق‌العاده باوباشد . منظوراز زیان دراینجا کاسته‌شدن منافعی است که هنگام عقد قرارداد منظور طـرفین بوده است

وچنانکه درپیش گذشت این‌قسم زیان را عدم‌النفع گویند .

۲ـ پائین‌آوردن تعرفه اقدامی مهم وعملی شدید محسوب میشود و بنابراین در صورتیکه ازطرف امتیازدارنده درخواست شود ویا رضایت دهد میتوان قائل‌شد که در مواردیکه تنزل تعرفه مقتضی شود مقام صلاحیتدار دیگری غیر از مقام همگانی که صلاحیت تغییرتعرفه‌را دارد در کاردخالت نموده وتصمیم‌آن معتبروقاطع شناخته‌شود .

پرداخت فوق‌العاده بامتیازدارنده درمورد تخفیف‌تعرفه ازطرف اداره

هنگام دادن امتیاز ، امتیاز دهنده رسماً بامتیاز گیرنده وعده میدهد که سود عادله‌ای از بهره‌برداری نصیب‌او شود وهمین کیفیت مجوز پرداخت فوق‌العاده است. هر گاه باوجود تخفیف تعرفه ازطرف اداره سود عادله که درآغاز کار پیش بینی‌میشد برای امتیازدارنده باقیماند دیگرمجوزی برای درخواست فوق‌العاده باقی نمیماند .

برای‌دریافت فوق‌العاده باید اثبات زیان نمود وهر گاه امتیازدارنده مدلل‌سازد که بسود زیاده‌از اندازهٔ وی لطمه وارد آمده آنرا نباید زیان تلقی نموده مستلزم دریافت فوق‌العاده دانست‌زیرا فوق‌العادهٔ مزبوررا عموم مردم بصورت دیگری وبعنوان مالیات میپردازند واداره درموقع دادن امتیاز ازدفاع عامه دست‌بر نداشته است .

اداره دارای دوگونه اختیار است که لازمهٔ خدمت همگانی بوده واز فحوای معنی‌آن نتیجه میشود :

اول‌اختیار نظارت‌درامورمالی‌امتیازدارنده‌بطوردقیق،بطریقی که معلوم‌داردآیا تعرفهٔ‌معمول‌عادلانه‌بوده‌وبا سودعادله‌ای که‌طرفین درنظرداشته‌اند مطابقت‌دارد‌یاندارد.

دوم اختیاراینکه در موقع لزوم تعرفه را تخفیف داده وآنرا بامتیاز دارنده تحمیل نماید .

اختیارات دوگانهٔ بالازیر نظرمقام صلاحیتدار قضائی نسبت بامتیاز اعمال‌میشود درموارد تخفیف تعرفه ازطرف اداره همچنین وقتی امتیاز دارنده درخواست بالا بردن میزان تعرفه‌را دارد مقام قضائی‌رسیدگی نموده وملاحظه مینماید که سود پیش‌بینی‌شده برای امتیازدارنده تأمین میشود یانه؟درصورت اول ادعای اورا رد میکنند ودر صورت دوم نظرخودرا میدهدمبنی‌براینکه امتیازدارنده حق‌دارد درخواست فوق‌العاده‌ای‌نماید معادل اختلافی که در منافع عادی وی روی داده است. اماتعیین طریقهٔ پرداخت‌فوق‌العاده بامقام قضائی نیست این اختیار مطلقاً با اداره است برای آنکه مناسبترین طریقهٔ مالی

را که بامنافع همگانی مطابقت‌دارد برای پرداخت فوق‌العاده انتخاب کند مثلاً گاهی با پرداخت مبلغی ماهانه یا درهرسه ماه یاشش‌ماه وغیره عمل‌میکند و گاه با بالابردن تعرفه منظور را تأمین مینماید. برای توضیح مطلب اخیر باید دید معنای مالی بها یا تاکسی که‌برای‌خدمت همگانی دریافت میشود چیست؟ در جواب گوئیم برای پوشش یا تأمین کلیهٔ هزینه‌های یك خدمت همگانی ازنظرفن‌مالیه سه‌طریقه موجود است ازاینقرار :

۱ـ پرداخت تمامی هزینه بعهدهٔ استفاده کنندگان گذارده شود.

۲ـ کلیهٔ هزینه را مالیات دهندگان بپردازند.

۳ـ هزینهٔ مورد بحث بین استفاده کنندگان ومالیات دهندگان تقسیم شود.

درمورد اول سرویس‌همگانی مورد امتیاز منحصراً با تاکس‌یا بهای‌سرویس‌اداره میشود که امتیازدارنده از استفاده کنندگان دریافت میدارد. در مورد دوم خدمت همگانی‌منحصراً با وجوهی که اداره ازمنابع‌مالیاتی بامتیازدارنده میپردازد تأمین‌میشود.

درمورد سوم سرویس مورد امتیاز هم بادرآمد تاکس که ازاستفاده کنندگان دریافت میدارند اداره میشود وهم ازمبلغی که اداره بعنوان مساعدت از وجوه مالیاتی بامتیاز دارنده میپردازد.

چنانکه گفتیم اختیار طریقهٔ پرداخت فوق‌العاده بامتیازدارنده با اداره است واین امرجنبهٔ سیاسی‌دارد ازینقرار که اداره باید تشخیص‌دهد درچه مواردی مصالح ومنافع همگانی اقتضا دارد که فلان‌سرویس‌عمومی ازراه تاکس اداره شود یا ازراه مالیات وبچه میزان بایدباهریك ازاین دوطریقه عمل کرد. مواردی اقتضا دارد که مصرف کنندگان یا استفاده کنندگان ازسرویس‌را تشویق نمایند دراینصورت بهای سرویس‌را تخفیف‌داده وبوسیلهٔ مالیات‌جبران کسرهزینه را میکنند. مثال راه‌آهن دراینمورد مطلب‌را بخوبی معلوم میدارد ازینقرار که در بسیاری ازشهرهای کشورهای غربی که راه آهن بطور امتیاز دست کمپانیهاست دفترچه های بلیت خیلی ارزان برای مشترکان ترتیب میدهند بمنظور آنکه کارگران شهری بتوانند در حومه منزل کرده و با هزینهٔ مختصری بشهر رفت وآمد نمایند واین‌راهی‌صحیح وعقلائی است برای‌حل مسئلهٔ خانه ومسکن که‌خود موضوعی اجتماعی وبسیار مهم‌است، زیرا نتایجی برآن مترتب است که بی‌اندازه قابل

توجه میباشد ازقبیل بهداشت ـ اخلاق ـ قوام وثبات اجتماعی ـ بهبود نسل وغیر آن .

با این ملاحظه بجاست که تعرفهٔ راه آهن را درمورد یادشده پائین آورند بقسمی که بهای بلیت ازبهای تمام‌شدن سرویس خیلی کمتر باشد . بدیهی است که این اختلاف از راه مالیات جبران میشود یعنی تفاوت مزبور را اداره میپردازد ودر آمد اداره نیز معلوم است که ازمنابع مالیاتی یعنی پولی است که عموم مردم پرداخته اند .

مقام صلاحیتدار برای آنکه رأساً تعرفه‌را تغییر دهد

معمولاً قانونی مقرر میدارد که قواعد مربوط بتعرفه خدمتهای همگانی مورد امتیاز را آئین‌نامه‌ای تعیین نماید که بتصویب هیئت وزیران برسد . از اینجمله معلوم میشود اخذ تاکس از استفاده کنندگان اصلی است که اجازهٔ آن با قوهٔ مقننه یا پارلمان است و بمأمورین اداری (که تعیین آنها نیزطبق مقررات انجام میپذیرد) که جزء قوهٔ مجریه میباشند صلاحیت تعیین تعرفه وتغییر آنرا میدهد .

آئین‌نامهٔ پیش گفته قواعدراجع بصلاحیت وشرایط بکاربردن آنرا معلوم میدارد مانندآنکه صلاحیت یك مأمور اداری را در موضوع تعیین تعرفه مشروط بفلان شرط نماید مثلاً آئین نامه بفلان مأمورصلاحیت بالا بردن یا پائین‌آوردن تعرفه‌را میدهدولی فقط درفلان مورد معین ونه غیرازآن .

بالا بردن تعرفه ونیزتخفیف آن بنا برپیشنهاد امتیاز دارنده یا در موردی که درآمد امتیازازحدومبلغ‌معینی تجاوز نماید عبارت‌ازیك تصمیم اداری‌است؛اما نتایج‌آن بمراتب کم اهمیت‌تر ازوقتی میباشد که برخلاف نظرامتیازدارنده ویا درموردی که‌اضافه درآمد موجود نباشد تعرفه را رأساً تخفیف دهند . درچنین موردی قانون یا آئین‌نامه (مربوط بسرویس همگانی موضوع امتیاز) اخذ تصمیم را بمقام بالاتر محول میدارد . درمورد خدمتهای‌همگانی ملی این مقام پارلمان (۱) است.

پارلمان صلاحیت دارد کلیهٔ خدمتهای همگانی‌را سازمان‌دهد ومالیاتهای عمومی یاخصوصی (تاکس) برقرار نماید ؛ نتیجه‌آنستکه دربرخی موارد که قانون یا آئین‌نامه خدمت همگانی ملی مورد امتیاز، راجع بتخفیف تعرفه رأساً وبلاشرط،مسکوت است این سکوت بایدچنین تعبیرشود که حق‌صدورحکم تخفیف مخصوص پارلمان است . در اینصورت یعنی وقتی پارلمان تصمیم گیرد تعرفه را تخفیف دهد این عمل را نمیتوان

(۱) درقسمت ضمیمه در پایان این فصل راجع بپارلمان مراجعه شود .

بزوروفشار یا سوء استفاده از اختیارات وپایمال نمودن قرارداد امتیاز حمل نمود بلکه اینکارعبارت ازصلاحیت پارلمانی است که موافق قاعده اعمال شده است .

تعرفه قاعده‌ایست عمومی بدون نظرباشخاص وبعبارت‌دیگر مدرکی است قانونی ازنوع آئین‌نامه که مربوط بقواعدسازمانی‌یك سرویس همگانی‌میباشد. حال‌وقتی‌ملاحظه نمائیم که تغییر قواعد سازمانی خدمات همگانی ملی ولوآنکه بامتیاز واگذار شود از اختیارات غیرقابل‌انفکاك پارلمان‌است این‌نتیجه‌بدست میآید که قرارداد امتیازنمیتواند ازنظرحقوقی‌این اختیاررا سلب ویا محدود نماید .

ازطرفی دیگراین مطلب‌را هم‌نمیتوان انکار کرد که وقتی‌مقام صلاحیت‌دار(مانند پارلمان) تصمیم گرفت تعرفه را رأساً تغییردهد مانع‌ازاین نخواهد بود که امتیازدارنده حق خود را بصورت دیگری غیرازبها یا تاکس دریافت دارد . دراینصورت یعنی‌وقتی بواسطهٔ تخفیف تعرفه امتیازدارنده دچارزیان غیرموجهی گردد مقام صلاحیت‌دار تقبل ضمنی کرده است که قسمتی ازهزینهٔ سرویس را بوسیلهٔ مالیات بپردازد .

☆☆☆

قسمت ضمیمه راجع بپارلمان برخی از کشورها

پارلمان انگلستان

پارلمان انگلستان مقام عالی قوهٔ تقنینیهٔ آن کشور است و اصل آن شورای عالی سلطنتی درزمان نرمانها بوده است که ازامیران تابع شاه تشکیل میشده‌ودرسدهٔ سیزدهم نمایندگان ولایات نیز گاهی درآن احضارمیشدند ـ پارلمان معروف به منفر(۱) درسال ۱۲۶۵این سابقه راگذاشت که نمایندگانی هم ازولایات وهم ازشهرها انتخاب گردیدند و **ادوارداول** ازسال۱۲۷۵ببعداین‌ترتیب‌را پیروی کرد ـ درزمان**ادوارسوم** نمایندگان شهرهاواشراف کوچك‌ولایات(۲) باهم‌اجتماع کرده وتشکیل**مجلس عوام**(۳) را دادند. درسدهٔ ۱۵ پارلمان حق قانونگزاری پیدا کرد وازآن ببعد توانست محاسبات عمومی‌را رسیدگی کرده ووزیران را استیضاح نماید.

اختیارات پارلمان درزمان سلسلهٔ **یرکها وتودرها**(٤) بسیار کم‌شدولی‌درزمان **الیزابت** بازروح‌استقلالی‌پیدا کرد. انقلابات۱۶۴۰ و۱۶۸۸ نظارت پارلمان را در قوهٔ مجریه‌وقضائیه برقرارنمود وسرانجام اختیارپادشاه‌را راجع‌بوضع مالیات یاقانونگزاری بدون موافقت پارلمان لغونمود. دراثنای‌این کشمکشها دوحزب‌بزرگ ویگزوتاریز(٥) پیدا شده وپس از۱۶۸۸عادت براین‌جاری شدکه وزیران‌را ازحزبی که درمجلس‌عوام اکثریت دارد انتخاب کنند.(٦)

بعدها پارلمان انگلیس‌با پارلمان اسکاتلند (در۱۷۰۷) وایرلند (۱۹۲۲-۱۸۰۱) ملحق‌شد وپرداخت مبالغی‌برای انتخاب شدن یا داشتن حداقلی‌تمکن مالی برای‌انتخاب کنندگان بتدریج برای طبقات گوناگون ازبین رفت وآزادی انتخابات ازاین نظرتأمین

1- Montfort's Parliament.

2- Knights.

3- House of Commons

4- Yorkists & Tudors

5- Tories - Whigs

٦ـ راجع بشرح پارلمان انگلستان بیشتر از دائرة‌المعارف سدهٔ بیستم هاچین‌سن Hutchinson's Twentieth Century Encyclopaedia استفاده شده است.

گردید وچندین‌نوبت عدهٔ نمایندگان تغییر کرد وبنسبت‌جمعیت تعیین گردید(آخرین‌بار در۱۹۴۸) در۱۹۱۱ بناشد نمایندگان مقرری‌دریافت‌دارند ـ مدت‌دورهٔ پارلمان‌چندین نوبت تغییر کرده سر انجام در۱۹۱۱به پنجسال مقرر گردید لیکن هروقت لازم بدانند با پارلمان‌است که دورهٔ خودرا تمدید نماید چنانکه این امردرزمان جنگ اتفاق‌افتاد.

در۱۹۱۱قانونی ازمجلس عوام مقرر داشت که لردها حق ندارند قوانین مالی را رد کرده یا تغییردهند ونیزهرقانونی که درسه جلسهٔ متوالی‌ازتصویب مجلس‌عامه گذشت برای تصویب وتوشیح پادشاه فرستاده میشود هرچند که مجلس لردها باآن مخالف‌باشد بشرط‌آنکه اقلاً دوسال‌ازتاریخ پیشنهاد قانون‌بگذرد. در۱۹۴۸اینمدت به یکسال‌تقلیل داده شد.

مجلس لردهاازاعیان انگلیس(۱) دواسقف‌اعظم ۲۴اسقف ۱۶نفراعیان‌اسکاتلند برای دورهٔ پارلمانی و۲۸ نفراعیان ایرلندی برای تمام عمرتشکیل میشود.

عدهٔ اعضای مجالس عوام تغییراتی کرده است چنانکه در۱۹۴۵عدهٔ نمایندگان‌آن ۶۴۰نفرودر۱۹۴۸ ۶۰۸ نفربوده است. رئیس مجلس‌لردها به **مهردار**(۲) ورئیس‌مجلس عوام‌به **سخنگو**(۳) معروف است.

ترتیب تصویب قانون

لایحه یا طرح قانونی‌ابتدا یکمرتبه درمجلس‌قرائت میشود درمرتبهٔ دوم‌جزئیات آن مورد بحث واقع گردیده پس‌ازآن بکمیسیون‌مربوط میرود سپس درجلسهٔ‌خصوصی مورد بررسی‌قرارمیگیرد پس‌ازآنکه بارسوم درمجلس‌قرائت شد، بمجلس لردهافرستاده میشود وهمین جریان را طی مینماید. اگردردومجلس مورد تصویب قرارگرفت برای تصویب مقام‌سلطنت فرستاده میشود وپس‌ازصحه‌گذاری پادشاه (توشیح) صورت‌قانونی پیدا میکند.

پارلمان در آمریکا

درامریکاقوهٔمقننه ازدومجلس تشکیل‌میشود یکی**مجلس نمایندگان**(۴)دیگری **سنا**(۵) وازمجموع آندو**کانگرس**(۶) بوجود میآید که بمنزلهٔ پارلمان‌میباشد.

1- Peers.
2- Lord Chancellor
3- Speaker.
4- House of Representatives.
5- Senate.
6- Congress

مجلس نمایندگان دارای ۴۳۵ نفر عضو است که بنسبت جمعیت از کشورهای متحد برای مدت دوسال انتخاب میشوند سنا ۹۹ عضو یا سناتور دارد باینطریق که هریك از کشورهای متحد دوسناتور برای مدت ٦ سال انتخاب کرده بسنا میفرستند. نمایندگان و سناتورها مستقیماً ازطرف مردم انتخاب میشوند . بعبارت دیگر انتخاب بارأی یك درجه‌ای صورت میگیرد . محل انعقاد کنگره (کانگرس) درواشنگتن میباشد .

پارلمان درفرانسه

قانون اساسی ۳-۱۵ سپتامبر ۱۷۹۱ سلطنت مطلقه‌را مبدل بسلطنت مشروطه‌نمود بموجب این قانون اساسی قوهٔ اجرائیه بپادشاه تعلق داشت که ازمسؤلیت مصون بود. انتصاب وعزل‌وزیران با پادشاه بوده ونمایندگان حق‌نداشتند باکثریت آراء وزراء را وادار باستعفا کنند .

قانون اساسی ۲۴ ژوئن ۱۷۹۳ حکومت سلطنتی‌را درفرانسه ملغی نمودوحکومت جمهوری را برقرار کرد بموجب آن قوهٔ مقننه متعلق‌بمجلس واحدی بود که برای‌مدت یکسال انتخاب میشد .

بموجب قانون اساسی‌سال سوم جمهوری (۱۷۹۵) پارلمان‌را شورای ۵۰۰ نفری ومجلس شیوخ تشکیل میداد عدهٔ اعضای مجلس شیوخ بالغ بر ۲۵۰ نفرمیشد انتخابات دومجلس‌غیرمستقیم‌ودودرجه‌ای‌بود- قوهٔ اجرائیه دردست‌هیئتی‌موسوم‌به‌هیئت‌مدیره(۱) ودارای ۵ نفرعضوبود .

درسال هشتم جمهوری (۱۷۹۹) دراثر کودتای‌ناپلئون قانون اساسی سابق‌مبدل بقانون اساسی جدیدی شد قانون اساسی ۱۷۹۹ برای تهیه وتصویب قوانین چهارمجلس ذیل را تأسیس نمود :

۱- مجلس شورای دولتی(۲)　۲- مجلس تریبونا(۳)　۳- هیئت تقنینیه(٤)
۴- مجلس سنای حافظ یا نگهبان(۵) .

1- Directoire
2- Conseil d'Etat.
3- Tribunat.
4 - Corps législatif.
5- Sénat Conservateur.

مجلس شورای دولتی مرکب از ۴۰ عضو بود که از طرف کنسول اول (ناپلئون) تعیین میشدنداین مجلس به پیشنهاد دولت لوایح قانونی تهیه نموده برای شور وتصویب بمجلس تریبونامیفرستاد.

تریبونا دارای ۴۰۰ عضو بود که از طرف مجلس سنا انتخاب و هرسال یك پنجم آنها تجدید میگردید . تریبونا پس ازشور ومذاکره لوایح قانونی‌را با اصلاحات لازم رد یا قبول میکرد .

هیئت تقنینیه دارای ۳۰۰عضوبود که ازطرف مجلس‌سنا انتخاب وهرسال‌یك‌پنجم آنها تجدید میشدنداین هیئت لوایح را پس از تصویب تریبونا بدون مذاکره رد یا قبول میکرد .

مجلس سنا دارای هشتاد نفرعضو بود که مادام‌العمر ازطرف کنسول اول انتخاب میشدند سنا قوانینی را که مخالف با قانون اساسی بودکان‌لم‌یکن وبلااثراعلام مینمود.

قوهٔ اجرائیه متعلق بسه نفر کنسول بود که برای مدت ۱۰سال انتخاب میشدندولی عملاً اختیارات دردست کنسول اول بود قانون اساسی۱۸۰۲حکومت جمهوری‌رامبدل بحکومت امپراطوری نمود وناپلئون بسمت امپراطورانتخاب شد .

بعد از سقوط ناپلئون حکومت فرانسه بلوئی هیجدهم واگذارشد قانون اساسی ۱۸۱۴را بمجلس‌مبعوثان(۱) ومجلس‌اعیان(۲) واگذارنمود.بعدازجنگ واترلوناپلئون در۲۲ژوئن۱۸۱۵استعفا داد وقانون اساسی۱۸۱۴یکباردیگربموقع اجراء گذارده‌شد.در ۱۸۳۰زمان سلطنت لوئی‌فیلیپ قانون اساسی‌جدیدی ابلاغ گردید - در۲۴فوریه۱۸۴۸ انقلاب جدیدی‌درفرانسه شد لوئی‌فیلیپ مخلوع وحکومت موقتی‌تشکیل شد-حکومت موقتی رژیم سلطنتی‌را ملغی وحکومت جمهوری‌را اعلام‌نمود مجلس مؤسسان فرانسه در۴نوامبر۱۸۴۸قانون اساسی جدیدی تصویب وابلاغ کرد .

دردهم دسامبر۱۸۴۸لوئی‌ناپلئون‌بریاست جمهورانتخاب شد ودر۲دسامبر۱۸۵۱ کودتا نمود وقانون اساسی۱۸۴۸را ملغی‌نمود وقانون اساسی جدیدی وضع وابلاغ کرد که مدت مأموریت رئیس جمهوررا بده سال تعیین میکرد .

در۱۸۵۲حکومت‌جمهوری درفرانسه ملغی‌ولوئی‌ناپلئون بسمت امپراطور تعیین

1– Chambre des députés

2– Chambre des pairs

گردید بعدازشکست درجنگ با پروس در۱۸۷۰درفرانسه یکباردیگررژیم جمهوری برقرارشد در۱۸۷۵قوانین اساسی جدید فرانسه تصویب وبموقع اجرا گذارده شد .

بموجب قانون اساسی ۱۷۷۵ پارلمان فرانسه از مجلس مبعوثان و سنا تشکیل میگردید .

مجلس سنای فرانسه دارای ۳۰۰ نفرعضوبود که ۷۵ نفرآنها را خود مجلس سنا مادام‌العمرو۲۲۵نفردیگررا ایالات وبعضی‌ازمستعمرات انتخاب میکردند. چون‌انتخاب سناتورهای دائمی‌با رژیم دمکراسی‌ساز گاربنظر نمیرسیددر تاریخ ۱۴اوت ۱۸۸۲مجلس مبعوثان وسنا درورسای جمع شده مجلس مؤسسان را تشکیل دادند ومقررات مربوط بانتخاب اعضای مجلس‌سنارا ازقانون اساسی۱۸۷۵ خارج کرده درردیف قوانین‌معمولی قراردادندسپس یك قانون معمولی مصوب نهم دسامبر۱۸۸۴انتخاب۷۵نفرسناتور دائمی را ملغی‌ومقررداشت که‌کلیهٔ اعضای مجلس سنا ازطرف مردم انتخاب شوند .

بنابرقانون‌اساسی۱۸۷۵هریك‌ازمجلسین‌دارای‌وظائف‌مخصوصی‌بود.درمسائل‌مالی مجلس مبعوثان نسبت بمجلس سنا برتری داشت وقوانین مالی‌قبلاً باید بمجلس‌مبعوثان پیشنهاد شود . درمقابل مجلس سنا حق محاکمه رئیس‌جمهوروو‌زیران‌را داشت‌وبدون موافقت سنا مجلس مبعوثان را نمیتوانستند منحل کنند .

هروقت انتخاب رئیس جمهوریا تجدیدنظر درقانون اساسی مورد پیدا میکرد دومجلس تحت ریاست رئیس مجلس‌سنا درشهرورسای جلسهٔ مشترکی تشکیل داده بکار مشغول میشدند .

دورهٔ مارشال پتن

درجنگ دوم جهانی وقتی‌فرانسه باآلمان‌وایتالیا قرارداد متارکهٔ جنگ‌رامنعقد نمود مجلس مبعوثان ومجلس‌سنای‌آن کشوردرشهرویشی جلسه واحدی بنام مجلس‌ملی تشکیل‌داده وبه مارشال‌پتن‌اختیارات تام‌تفویض کردند (۱۰ژوئیه۱۹۴۰) تا قانون‌اساسی ۱۸۷۵را بوسیلهٔ فرمانها مورد تجدیدنظرقراردهد . ازجمله فرمانهائی که مارشال پتن بنابراختیارات خود صادر کرد فرمانی بود که بموجب‌آن حق عزل ونصب وزیران با او بود وزیران فقط درمقابل وی که ریاست کشوررا عهده‌داربود مسؤلیت سیاسی داشتند.

مارشال پتن حق وضع قوانین‌با جلب نظرهیئت وزیران داشت ومیتوانست‌بودجهٔ کشور را تصویب کند و پیمانهای بین‌المللی منعقدکرده ودر تمام یا قسمتی از مملکت

حکومت نظامی برقرار نماید. مارشال پتن علاوه بر مقام ریاست مملکت سمت نخست وزیری را نیز دارا بود وشورای وزیران بریاست وی تشکیل میگردید.

قانون اساسی ۱۳ اکتبر ۱۹۴۶

پس از استخلاص فرانسه ژنرال دگل (۱) بوسیلهٔ رفراندم (۲) ازملت سؤال نمود که آیا مردم فرانسه مایل هستند قانون اساسی ۱۸۷۵ حفظ شود یا آنکه بهتر میدانند قانون اساسی جدیدی تنظیم وبموقع اجراء گذارده شود؛ اکثریت مردم باین پرسش جواب مثبت دادند وبنابراین مجلس مؤسسان تشکیل گردید وقانون اساسی جمهوری چهارم را تصویب کرد (۱۹ آوریل ۱۹۴۶) ولی چون در رفراندم بعدی مورد قبول ملت واقع نشد مجلس مؤسسان دیگری انتخاب شد وقانون اساسی جدیدرا تصویب نمود (در ۲۹ سپتامبر ۱۹۴۶) که دررفراندم ۱۳ اکتبر ۱۹۴۶ مورد قبول ملت فرانسه واقع گردید.

قانون اساسی جدید فرانسه جنبهٔ اجتماعی داشته واصول سرمایه‌داری ومالکیت را که سابقاً از اصول غیرقابل تردید بشمار میرفت تا حدی متزلزل ساخته است تفاوت دیگر آن نسبت بسابق اینکه مرکز اصلی قانونگزاری را **درمجلس ملی** (۳) قرارداده اندومجلس **شورای جمهوری** (٤) (بجای مجلس سنای سابق) دخالت تام وتمام ومؤثری در کار قانونگزاری ندارد ودرواقع حکم مجلس لردها را درانگلستان دارد. قانون اساسی جدید فرانسه دارای یك مقدمه و ۱۰٦ ماده میباشد. واضعین قانون اساسی درمقدمه این علاوه برتأیید حقوق و آزادیهائی که اعلامیهٔ حقوق بشر مورخ ۱۸۷۹ فرانسه برای افراد مردم قائل شده اصولی را از نظر سیاسی، اقتصادی واجتماعی برای دورهٔ کنونی وزمان حاضر ضروری تشخیص داده واعلام داشته است بقرار ذیل:

۱ـ تساوی حقوق زن ومرد ازهرحیث وازهرجهت.

۲ـ اشخاصی که بملاحظات سیاسی در کشورهای بیگانه موردتعقیب قرارمیگیرند میتوانند بخاك فرانسه پناهنده شوند.

۳ـ تحصیل در تمام مدارس مجانی است.

۴ـ تمام اشخاص حق تقاضای کار دارند و کار وظیفه ایست اجتماعی.

1– Général de Gaule

2– Référendum

3– Assemblée Nationale

4– Conseil de la République

۵- عضویت دراتحادیه‌های صنفی مجازاست وهر کس حق دارد ازحقوق ومنافع خود بوسیلهٔ اتحادیه‌های صنفی دفاع نماید .

٦- حق اعتصاب درحدود قوانین محفوظ است .

۷- کارگران بوسیلهٔ نمایندگان خود میتوانند درتنظیم شرایط قراردادهای دسته جمعی کار(۱) دخالت کرده ودرمؤسسات اقتصادی نظارت نمایند .

۸- اموال ومؤسسه‌هائی که دارای اهمیت عمومی وملی بوده وجنبهٔ انحصارواقعی را دارد باید بملکیت جامعه درآید .

۹- ملت وسائل بسط ونموافراد وخانواده را ضمانت میکند .

۱۰- ملت فرانسه تعهد میکند که سیاست بین‌المللی خود را با قوانین بین‌المللی منطبق نموده وبمنظوراشغال اراضی دیگران مبادرت بجنگ ننماید(۲) .

۱۱- بشرط معاملهٔ متقابله ملت فرانسه حاضر است اعمال حاکمیت و حکمرانی خود را تا آنجاکه برای استقرارصلح بین‌المللی لازم وضروری باشد محدود نماید .

۱۲- فرانسه با ملل ماوراء دریا ها اتحادی تشکیل میدهد که روی اصل تساوی درحقوق ووظایف بدون‌توجه بنژاد ومذهب استوارمیگردد .

۱۳- ملت فرانسه حق‌اشتغال بمشاغل عمومی‌واستفاده ازحقوق عمومی‌وآزادیهای مندرج دربالارا برای هرفردی ازافراد ضمانت میکند .

حاکمیت

مادهٔ اول قانون اساسی جدید میگوید که فرانسه یك جمهوری غیرقابل تجزیه غیرمذهبی(۳) دموکراتیك واجتماعی است .

طبق مادهٔ دوم قانون مزبور سازمان حکومت جمهوری فرانسه روی این اصل استوار گردیده است :

«حکومت مردم برای‌مردم وبدست مردم(٤)»

بموجب ماده سوم حاکمیت متعلق بملت است وهیچ طبقه ازطبقات وهیچ فردی

1- Contrat Collectif

۲- ازکتاب حقوق اساسی دکترقاسم‌زاده

3- Laïque

4- Gouvernement du peuple, pour le peuple et par le peuple.

ازافراد نمیتوانند رأساً اعمال حاکمیت کنند.ملت فرانسه حاکمیت را در مسائل اساسی بوسیلهٔ نمایندگان خود در مجلس ملی اعمال میکند مشروط براینکه تصمیمات مزبور موردتصدیق اکثریت ملت واقع گردد.

برای حل سایرمسائل موافقت اکثریت نمایندگان کافی است .

مطابق مادهٔ چهارم مرد وزن با رعایت اصول مقرردرقانون حق دارنددرانتخابات شرکت کنند .

پارلمان

پارلمان فرانسه دارای دومجلس میباشد که یکی را **مجلس ملی**(۱) ودیگری را **شورای جمهوری**(۲) خوانند مادهٔ ششم قانون اساسی برای انتخاب نمایندگان مجالس دوگانه چنین مقرر میدارد :

«مدت مأموریت هریك ازمجلسین ـ طرزانتخاب اعضای آنها ـ شرایط انتخاب شدن ـ موضوع عدم صلاحیت انتخاب شدن وهمچنین مشاغلی که با نمایندگی در پارلمان مباینت دارد بموجب قانون معین میگردد .

برای انتخاب نمایندگان هریك ازمجلسین درخاك فرانسه حوزه‌هائی دائر میشود نمایندگان مجلس ملی بآراء عمومی ومستقیم انتخاب میشوند درصورتیکه اعضای شورای جمهوری را هیئتهای بلوکی و ایالتی ازطریق انتخابات عمومی ولی غیر مستقیم تعیین میکنند . . . . . .

شورای جمهوری نباید کمتراز ۲۵۰ وبیشتراز ۳۲۰ نماینده داشته باشد»

مجلس مؤسسان دوفقره قانون برای تکمیل ماده پیش گفته تصویب کرد (در ۲۷ اکتبر ۱۹۴۶) یکی مربوط بانتخابات نمایندگـان مجلس ملی و دومی راجع بشورای جمهوری .

بموجب قانون اولی انتخابات درایالات فرانسه جمعی وتناسبی است درصورتیکه درغالب مستعمرات انتخابات فردی است ودرهرحوزه یکنفروکیل باکثریت نسبی آراء انتخاب میشود.در فرانسه هرایالت یك حوزه تشکیل میدهد بجز هفت ایالت بزرگ و

1– Assembleé Nationale

2– Conseil de la République

پرجمعیت از جمله ایالت سن(۱) وایالت شمال(۲) که هریك بچند حوزه تقسیم‌میشود. مجموع نمایندگان مجلس ملی بالغ بر۸۷۵نفر میباشد که۵۵۳نفررا ایالات وبقیه۳۴نفر نماینده را مستعمرات انتخاب میکنند شهر پاریس ۳۲ و حومه آن ۲۵ نماینده بمجلس ملی میفرستند.

بموجب قانون انتخابات پیش گفته (۲۷ اکتبر ۱۹۴۶) عدهٔ نمایندگان شورای جمهوری به ۳۱۵ نفر معین گردیده است که۲۰۰نفر را هیئتهای محلی فرانسه۵۰ نفررا مجلس ملی ۶۴ نفررا الجزایرو۵۱ نفررا انجمنهای ایالتی یا مجالس محلی مستعمرات انتخاب میکنند .

1– département de la Seine
2– département du Nord

فصل ششم

وقایع پیش بینی نشدنی

هر گاه در نتیجهٔ پیش آمدهای سیاسی یا کیفیات اقتصادی و اجتماعی تحمیلات امتیاز شدت یابد و بیش از اندازه افزایش پیدا کند درصورتیکه وقایع مزبور قابل پیش‌بینی بوده باشد حقی برای امیتاز دارنده ایجاد نمیگردد تا جبران زیان خود را که ازحدود عادی خارج است مطالبه نماید. هر گاه پیش‌بینی چنین وقایعی مطلقاً غیر ممکن بوده باز طریقهٔ حل قضیه همان است که در مورد اول مذکور شد زیرا هنگام عقد قرار داد طرفین آزادی کامل داشته وخطرها وزیانهای احتمالی را قبول کرده‌اند و همانطور که امتیاز دارنده یا پیمانکار کارهای همگانی ازمنافع حاصل استفاده میکنند باید بزیان آن ولو از حدود انتظارهم بیرون باشدتن دردهند.

باوجود نظراصولی گفته شده در بالاعملاً این راه حل درست از آب در نمیآید وزنند گی آن بچشم میخورد ومخصوصاً این طریقه وروش ازنظر مصالح اجتماعی خطرناک ومنتهی بورشکستگی امتیازدارنده شده خواه نا خواه سرویس عمومی ازکاربازمیایستد و زیان جبران نشدنی برای جامعه ببارمیآورد. از اینرو دادگاهها در کشورهای غرب در جهتی موافق با امتیازدارنده نظرداده وقضیهٔ وقایع پیش‌بینی را ابداع کرده‌اند؛ بخصوص پس ازجنگ ۱۹۱۴ درنتیجهٔ اختلالات کلی که در اوضاع اقتصادی روی داده بود قضیه وقایع پیش‌بینی‌نشدنی توسعهٔ زیاد پیدا کرده است.

دربعضی موارد وضع تازه قطعیت پیدامیکند وتعادل وموازنه‌را نمیتوان درتاریخ معینی که اقلاً قابل پیش بینی باشد در امتیاز ازنو برقرار نمود. این قبیل موارد که سرویس همگانی دیگر قابل دوام وبقاء نمیباشد استثنائی بوده و باید آنرا کنار گذارد. در حقیقت در چنین موارد با قوای قاهره (فرس ماژر) مواجهه پیدا میشود و امتیاز دهنده وامتیازدارنده مجازخواهند بود فسخ قرارداد را درخواست نموده و با ملاحظه قیود وشرایط قرارداد و کلیهٔ اوضاع واحوال مطالبهٔ جبران خسارت کنند.

درموردیکه وضع تازه موقتی وزودگذر ومربوط بیک دورهٔ تحول باشد امتیاز دارنده میتواند ازشخصیت حقوقی (دهنده‌امتیاز) درخواست فوق‌العاده نماید بطوریکه

در تحمیلات مـافوق قرارداد با وی شرکت جسته و سهمی از آنـرا برعهده گیرد . این درخواست بدو شرط ممکن است مورد قبول واقع گردد اول اینکه ثابت شود ترقی بهای تمام شدن کاریا سرویس ازمیزان حد اکثری که درموقع عقد قرارداد ممکن بود پیش بینی شود تجاوز کرده است . دوم اینکه امتیاز دارنده باید معلوم دارد که در نتیجهٔ این افزایش وترقی غیرعادی بهره برداری سرویس در جمع و خـرج باصطلاح باقی‌دارشده ویاآنکه میزان کسری عمل راکه درصورت پیش نیامدن وضع فوق العـاده وغیرعادی نیزبعلت احتمالات واوضاع معمولی‌ممکن بوددست‌دهد سنگین‌ترنموده‌است. بنابراین برای‌تعیین کسری‌لازم‌است درآمدها وهزینه‌های بهره برداری را دردورهٔ مورد اختلاف‌معلوم کرده ودرآن بررسی ودقت‌بعمل‌آورد .

بطورخلاصه وقتی‌درموازین‌قرارداد اختلال کلی‌دست دهد وتعادل‌ازبین بروددر حقوق مدنی مورد قوای‌قاهره (فرس‌ماژر) ودرحقوق‌اداری مورد وقایع و کیفیات‌پیش بینی نشدنی‌میباشد(۱) این توضح درحقیقت باآنچه که دربالا ذکرشد دراصل اختلافی ندارد لیکن طرزادای مطلب فرق میکند ومنظورآنستکه احاطهٔ‌بیشتری نسبت‌بموضوع حاصل شود با این نظر گوئیم بطورکلی‌برای حل‌این مشکلات‌سه راه موجوداست :

اول اینکه طرف قراردادبرای‌عدم‌اجراءیا اجرای‌ناقص وهمچنین تأخیردراجرای قراردادازمسئولیت مبری‌شود .

دوم اینکه‌طرفین قرارداد را فسخ نمایند. نهایت گاهی‌فسخ‌بطورساده واقع میشود و گاه‌حق‌دریافت‌فوق‌العاده تعلق میگیرد .

سوم ـ آنکه مقام صلاحیتدار قضائی وقایع پیش بینی نشدنی را در نظر گرفته و برای‌طرفی که‌استحقاق‌رعایت‌را داردفوق‌العاده‌ای قائل‌شود که اشکالات زیاده ازحدویرا جبران‌نماید .

طریقهٔ اول ودوم درحقوق مدنی واداری هر دو معمول میباشد نهایت در حقوق اداری قوای قاهره یا جبریه را بامعنای وسیعتری‌تعبیرمینمایند ازاینقرار که‌لازم نیست نداشتن امکان مادی ومطلق یا مانع رفع نشدنی موجود باشد تامصداق قوای قاهره واقع شود بلکه همینقدر کافی‌است که‌پیمانکاریا امتیازدارنده باشرایط قراردادی راجع‌بمصالح ومواد وقیود دیگردروضعی‌قرار گیرد که انجام‌تعهدات برای‌وی غیرممکن گردد. دراین

1 – Théorie de l'imprévision

صورت مقام قضائی ملاحظه وبررسی مینماید تا براو معلوم شود که پیش آمدهای غیرمترقب ازحدود زیان معمولی تجاوز کرده است یا درحدودعادی میباشد .

طریقهٔ سوم که عبارت ازادامهٔ قرارداد (قراردادمقاطعه یا قرارداد امتیاز) بادادن اضافه وفوق العاده باشد مخصوص حقوق اداری ویك نوع تجدید نظردرقرارداد بشمار میرود وآنرا قضیهٔ امور پیش بینی نشدنی مینامند .

قضایای قوای قاهره ومسائل پیش بینی نشدنی هردو مربوط بیك علت قضائی است وعبارت از پیش آمدن وقایع استثنائی وپیش بینی نشدنی میباشد که درموازین قرارداد تغییرات عمده وفاحش ایجاد مینماید .آنچه قابل توجه است طریقه وراه حل سومی است که در حقوق اداری معمول بوده وبا ادامهٔ قرارداد تجدید نظردرآن بعمل میآید .

مبنای اینطریقه یا قضیه مسائل پیش بینی نشدنی عبارت ازلزوم ادامهٔ خدمت همگانی میباشد .توضیح آنکه درحقوق خصوصی هرگاه قرارداد منعقد بین دونفراجرا نشود منافع همگانی دربین نبوده ودرصورت پیش آمد قوای قاهره امر منتهی ببرائت مقاطعه کار از مسئولیت وفسخ قرارداد میگردد ـ لیکن درحقوق اداری (یاعمومی) بعکس باید بهر صورت سرویس عمومی (خدمت همگانی) از کار نایستند زیرا ادامهٔ خدمت همگانی برای زندگی روزانهٔ جامعه ازضروریات بشمار میرود. درمورد خدمات همگانی مانندلوله کشی آب ، روشنائی، گاز (درکشورهائی که گازوسیلهٔ تولید حرارت و پخت و پز میباشد) و حمل ونقل که بامتیاز داده شده ممکن است منافع همگانی بالضروره مقتضی باشد وایجاب نماید که سرویسهای مزبور که ازلحاظ هیئت اجتماع نهایت لزوم را دارد متوقف نگردد وبکارخود ادامه دهد . اینموضوع هنگام جنگ بهتر محسوس میگردد.

حاصل اینکه مبنای قضیهٔ امور پیش بینی نشدنی را میتوان چنین تعریف کرد:

هرگاه درحین اجرای قرارداد کیفیاتی پیش آمد کند که با آنچه طرفین قرار داد میتوانستند پیش بینی نمایند اختلاف فاحش داشته وازحدودامور غیر مترقبی کـه طرفین ممکن بود وبایستی قاعدةً پیش بینی میکردند تجاوز نماید ووقتی نتایج حاصل طوری باشد که بتوان گفت درموازین اقتصادی قرارداداختلاف دست داده است مقاطعه کار یا امتیاز دارنده درعین آنکه قرارداد را ادامه میدهد حق دارد بمقام صلاحیتدار قضائی مراجعه

کرده ودرخواست تجدید نظر درقیمتها را بنماید تا وضع اوباکیفیات واوضاع فوق‌العاده یا استثنائی که پیش آمده ساز گارشود .

مواردیکه تغییرات غیرمترقب مربوط بکیفیات اقتصادی باشد

دراینصورت دومورد عمده قابل‌ملاحظه وذکراست :مورداعتصاب‌ومورد‌جنگ.

الف ـ مورد اعتصاب ـ اعتصاب کار گران یك نوع قوه قاهره یا فرس ماژر میباشد . درمواردی اعتصاب بطورغیرمترقب بروز میکند و سازمان‌کار را فلج میسازد ودرعین حال ممکن‌است فرس‌ماژربشمارنرود دراینصورت مقام صلاحیتدار قضائی باید ملاحظه نماید آیا منشاء اعتصاب مربوط بخطای کارفرما است ؟ آیا اجرای قرارداد بکلی‌غیرممکن گردیده ویا ازنظراقتصادی‌تعادل وتناسب ازبین رفته است ؟ حکم‌شورای دولتی‌فرانسه در۳۱ ژانویه ۱۹۰۹ درمورد ذیل مطلب را روشن میسازد :

درشهرمارسی‌اختلاف نظرهائی‌راجع بافرادی که برای خدمت در نیروی دریائی نامشان ثبت شده بود روی‌داد ومنتهی‌باعتصاب‌ناخدایان‌وفرماندهان دریائی‌بازرگانی(۱) گردید وباینطریق عمل‌شرکتهای دریانوردی متوقف شد و اداره آنان را بعلت انجام ندادن تعهدات ناشی‌ازقرار داد وادار‌بپرداخت جریمه نمود . کمپانیها مسئلهٔ فرس‌ماژر راکه درنتیجهٔ اعتصاب حاصل شده بودپیش کشیدند وحق هم‌داشتند وهیچگونه ایرادی دراینمورد برکارفرمایان وارد نبود. لیکن درمورد یکی از کمپانیها دولت حاضرشده بود که عده‌ای افسران(۲) نیروی دریائی‌را دراختیارآن گذارد تاتعهد خود راانجام‌دهد و کمپانی‌ازاینکارسرباززده بود. دراینصورت خطای‌آن ثابت ومحرزومحکوم‌بپرداخت جریمه گردید درحالی که درمورد دو کمپانی‌دیگرقوهٔ قاهره (فرس‌ماژر) صدق‌میکرد.

ب ـ موردجنگـ باید یادآورشویم که‌قضیهٔ امورپیش‌بینی‌نشدنی‌اصلاً درا‌ثنای

---

۱ ـ نیروی‌دریائی دولتی غیراز کشتیهای بازرگانی‌است که متعلق بشرکتهاو گاهی متعلق بافراد میباشدودرعین‌حال‌طبع کاردریانوردی اقتضادارد که در کشتیهای بازرگانی نیزفرماندهی وسلسله مراتب وانضباط چنانکه درنظام معمول‌است وجودداشته‌باشد.

۱ـ افسر درفارسی بمعنای تاج است و معلوم نیست بچه علت آنرا در نظام اختیار کرده وبجای فرمانده یا صاحب‌منصب گذارده‌اند وشاید شباهت لفظی‌وجناس‌آن‌با افیسیه Officier که در زبانهای اروپائی بمعنای پیش گفته میباشد موجب این تسمیه عجیب گردیده باشد .

جنگ جهانی‌اول پیداشده است وتاآنوقت‌قضیهٔ نامبرده فقط درچند مورد مربوط‌بقرار دادکارهای عمومی برای خاکبرداری بکاررفته بود ازاینقرار که درضمن عمل برگه و جنسی ازخاك برخوردند که بهیچوجه انتظار آن نمیرفت و شرایط قرار داد را بکلی دگرگون مینمود .

بخوبی‌میتوان پی برد که هنگام جنگ اشکالات عدیده وغیر منتظره بسیار روی میدهد وبخصوص درمورد امتیازها اشکالات مزبورطرح گردیده است. در ۱۹۱۶ طبق قضیهٔامور پیش‌بینی‌نشدنی‌حکمی‌در بارهٔ کمپانی گازشهربردوصادرشده وگاهی‌قضیه‌نامبرده رابنام‌قضیه گازبردو نیزمینامند .

قضیه مسائل پیش‌بینی‌نشدنی نه فقط برای قرارداد های امتیاز بکار رفته بلکه در مورد قراردادهای تدارکات وخرید لوازم وقراردادهای حمل ونقل وهمچنین پیمانهای مربوط بکارهای عام‌المنفعه نیزمورد استعمال‌فراوان پیدا کرده است .

موارد‌مخصوص‌امتیاز خدمتهای همگانی

مسئله‌ای که هنگام جنگ بین‌المللی۱۹۱۴ مطرح گردید ازاینقرار بود:

بنابراشکالات روزافزون ناشی‌ازجنگ وبنا برترقی‌فاحش مواد اولیه و دستمزدها وآشفتگی واقعی‌دراوضاع اقتصادی‌آنزمان‌آیا ممکن بود شهرداریها از کمپانیهای‌امتیاز دارنده متوقع باشند که خدمتهای همگانی‌باهمان شرایط نخستین که قبل‌ازشروع جنگ ویا درآغازآن قراردادخود را منعقدکرده بودند بکارادامه دهند ؟ بعنوان مثال‌موضوع گاز و برق را درشهرها میتوان ذکر کرد که بعلت اشغال معادن نواحی شمال فرانسه و همچنین خرابی‌راهها ونبودن وسایل‌باربری کمپانیها دروضع بسیار وخیمی‌قرارداشتند. باید درعین حال این‌نکته را توجه نمود که بین‌امیتاز خدمتهای همگانی و قراردادهای مقاطعه‌کاری این‌تفاوت موجود بود که امتیازدارنده‌اصولاً هرنوع تغییرات وپیش‌آمدی را باید تحمل نماید زیراامتیازبرای مدت بالنسبه درازی است وسالهای نامساعد وزیان آورراسالهای مساعد وسودآورممکن‌است جبران نماید. لیکن‌ازطرف‌دیگراین‌ملاحظه درکاراست که ادامهٔ کاربخصوص درمورد امتیازخدمتهای همگانی‌نهایت اهمیت را دارد وبهمین‌لحاظ‌است که‌نظرورویهٔ قضائی‌در کشورفرانسه‌براین‌قرار گرفت که کیفیات‌مربوط بقوای قاهره هنگام جنگ درموردامتیازخدمتهای‌همگانی ازحدود پیش‌بینیهای ممکن تجاوزنموده است . پس قضیهٔ مسائل پیش‌بینی‌نشدنی درمورد امتیازنیزمعمول گردیده

وامتیاز دارنده با دریافت فوق‌العاده و کمك بکارخود ادامه میدهد لیکن قسمتی از زیان بعهدهٔ خود اوست درمورد گاز بردو بهمین طریق عمل شد و بسیاری از موارد راجع بکمپانیهای دیگر نیز بآن تأسی جستند .

مواردیکه تحمیلات فوق‌العاده ازمداخلهٔ دولت یا قوه مقننه حاصل میشود

این نوع مداخلات بردوقسم است گاهی مداخله بوجه وضع قوانین از قوه مقننه ناشی میشود و گاه ازقوه مجریه بنحو وضع مقررات ونظامات .

مداخله درقرارداد ازراه قانونگزاری - قانونگزار بواسطهٔ حق حاکمیت خود میتواند قوانینی هرچه سخت‌تر وضع کند وازهر گونه جبران خسارتی که از آن ناشی میشود امتناع ورزد وهرچند این عمل خارج ازعدالت بنظر آید از نظر حقوقی جز اطاعت درمقابل آن چاره‌ای نیست .

بنابراین مقدمه بحث در موردی باقی میماند که قانون راجع بجبران خسارت مسکوت باشد دراینصورت باتبعیت از ارادهٔ قانونگزار باید مطلب را معلوم کرد .

مثال ۱ - قانون ۱۸۸۰ درفرانسه که قانون ۱۸۱۰ راجع بمعادن را تغییرداده‌حق ارتفاقی برعهدهٔ استخراج کنندگان معادن برقرارنموده بمنظور آنکه ساختمان راههای ارتباطی که مجاورمعدن میباشد دچارمشکلات و محظورات نگردد . نتیجهٔ قانون این میشد که اداره حق داشت کارهای زیرزمینی را درحدود معینی منع نماید .

در۱۹۰۶ رویهٔ قضائی (راجع بکمپانی P.L.M.) براین قرار گرفت که معادن تازه باید حق ارتفاق را مراعات کنند لیکن راجع بمعادن در حال استخراج در مقابل خسارت وارد ازاینراه حق دریافت غرامت قائل‌شده است .

مثال ۲ - قانون ۱۹۱۳ فرانسه شهرداریها رامجبور میکرد که هزینه‌های مربوط بخدمت وظیفه را (درنظام) در بودجه مستمریهای خود منظور نمایند . شهرداریها این موضوع را برای خود زیان‌آور دانستند زیرا هزینه‌های مربوط بخدمت‌وظیفه‌مربوط بمسائل ملی بوده وجنبه محلی ندارد .

شورای دولتی در۱۹۱۹ حکمی صادرنمود مشعر براینکه منظور قانون ۱۹۱۳ فقط این بوده که هزینه‌های مربوط بخدمت وظیفه را دربودجه مستمریهای شهرداریها قلمداد نمایند لیکن ازنظر مالی محققاً قانون نخواسته است هزینه‌ای راکه جنبهٔ ملی دارد برعهدهٔ شهرداریها گذارد. سرانجام‌حکم ۱۹۲۷ شورای دولتی‌هزینه‌های مربوط بخدمت

وظیفه را برعهدهٔ دولت گذارد .

در زمینهٔ قرارداد ها مطلب طوردیگر تلقی میشود . فرض آنستکه مقنن چیزی نگفته و قرارداد اداری باید طبق قواعد معمول اجرا گردد. باینمعنی که قرارداد رابابد محترم داشت وجز بوسیلهٔ مادهٔقانون یامتن صریح نمیتوان ازمندرجات آن تخطی نمود .

هر گاه تغییرات فاحشی در قانون پیدا شود اساس قرارداد باید با شرایط جدید متناسب گردد. لیکن خسارتی که درنتیجهٔ این تغییرات وارد میآیدباید با دادن فوق‌العاده جبران گردد .

مداخلات دولت بوسیلهٔ وضع مقررات

در اینمورد اشکالی درمطلب بنظر نمیرسد هر گاه اداره مقرراتی وضع نماید که در مبانی و موازین قرارداد های آن با اشخاص تغییرات عمده ایجاد نماید ممکن است مسؤلیت متوجه آن اداره گردد. سابقاً عقیده داشتند مقرراتی که ناشی ازاعمال حاکمیت دولت باشد هیچگونه مسؤلیتی نداشته وفقط برقراری نظامات ناشی ازاعمال تصدی ممکن است اداره را مسؤل نماید ؛ لیکن امروزبین اعمال دوگانه یاد شده ازنظرموضوع مورد بحث ما تفاوتی قائل نمیشوند بطوریکه مداخلات اداره خواه ناشی از اعمال حاکمیت باشد و خواه ناشی از اعمال تصدی ممکن است در مقابل قرارداد هائی کـه دارد آنرا مسؤل نماید .

مقررات قانون مدنی ایران راجع باجرا نکردن تعهدات و وقایع پیش بینی نشدنی

درقانون مدنی ایران تحت عنوان: «**خسارات حاصل ازعدم اجرای تعهدات**» پنج ماده ذکر میشود که دوتای آنها یعنی مواد ۲۲۷ و ۲۲۹ مربوط بوقایع پیش بینی نشدنی میباشد . چون در کشورما مسائل مربوط به پیمان کارهای عام‌المنفعه وخدمـات همگانی ودعاوی مربوط درحال‌حاضر تابع مقررات عمومی ودرصلاحیت دادگاههای عادی میباشد ازنظر مطالب مورد بحث ما بخصوص قسمتهای راجع به « **تعهدات اداره و پیمانکار** » وهمچنین مبحث «**وقایع پیش بینی نشدنی**» حائز اهمیت فوق‌العاده میباشد ما عین مواد فوق را درذیل نقل مینمائیم :

ماده ۲۲٦– در موردعدم ایفاء تعهدات از طرف یکی از متعاملین طرف دیگر

نمیتواند ادعای خسارت نماید مگر اینکه برای ایفاء تعهد مدت معینی مقرر شده ومدت مزبور منقضی شده باشد واگر برای ایفاء تعهد مدتی مقرر نبوده طرف وقتی میتواند ادعای خسارت نماید که اختیار موقع انجام با او بوده و ثابت نماید که انجام تعهد را مطالبه کرده است.

ماده ۲۲۷ـ متخلف ازانجام تعهد وقتی محکوم بتأدیهٔ خسارت میشود که نتواند ثابت نماید که عدم انجام بواسطهٔ علت خارجی بوده است که نمیتوان مربوط باو نمود.

ماده ۲۲۸ـ در صورتیکه موضوع تعهد تأدیهٔ وجه نقدی باشد حاکم میتواند با رعایت ماده ۲۲۱ مدیون را بجبران خسارت حاصله از تأخیر در تأدیهٔ دین محکوم نماید

ماده ۲۲۹ـ اگر متعهد بواسطهٔ حادثه‌ای که دفع آن خارج ازحیطهٔ اقتدار اوست نتواند ازعهدهٔ تعهد خود برآید محکوم بتأدیهٔ خسارات نخواهد بود.

ماده ۲۳۰ـ اگر در ضمن معامله شرط شده باشد که درصورت تخلف مبلغی بعنوان خسارت تأدیه نماید حاکم نمیتواند او را بیشتر یا کمتر از آنچه که ملزم شده است محکوم کند.

بخش پنجم
برنامه‌های چند ساله

فصل اول

کلیات

هنگامی که در کشورهای مترقی صنعتی در نتیجهٔ افزونی تولید نسبت بمصرف بحران اقتصادی بروز مینماید مؤثرترین طریقهٔ مقابلهٔ با آن اینستکه دولت بکارهای بزرگ عام‌المنفعه دست زند ازاینرو برای دوره‌ای بیش و کم طولانی برنامه یا نقشهٔ اقتصادی طرح میکنند که ناگزیر مستلزم یك برنامه یا نقشهٔ مالی نیز میباشد؛ هزینه‌های لازم برای اجرای کارهای مزبور درستون بدهکار یك بودجهٔ فوق‌العاده ودرآمدهای آن که ازراه وام بدست میآید درستون بستانکار آن منظور میشود. همینکه درنتیجهٔ هزینه های تولیدی دولت رفع بیکاری میشود بودجهٔ عادی از بابت کمکهای پرداختی از طرف دولت به بیکاران خلاصی مییابد ودراینصورت اضافه درآمدهای احتمالی بودجهٔ عادی نسبت بهزینه های جاری دربودجهٔ فوق‌العاده منظور میگردد.

سیستم برنامه های چند ساله(۱) که صورت استثنائی ومحدود دارد در دو مورد صورت اصلی واساسی پیدا میکند: اول در مورد کشورهائی که پایهٔ زندگانی اقتصادی آنها بیشتر متکی بکشاورزی است ومیخواهند در کمترین وقت ممکن خود را بمرحلهٔ صنعتی رسانیده وعقب افتادگی خودرا نسبت بکشورهای سرمایه‌دار صنعتی جبران نمایند دراینصورت برای بهره‌برداری ازمنابع طبیعی نقشه تنظیم مینماید.

فرض دوم درموارد محدودتری است مانند اینکه بخواهند ازمنبع بخصوصی مانند نیروی آب استفاده وبهره برداری کنند یا آنکه خسارات ناشی از جنگ را که از عهدهٔ

۱ـ سیستم نقشه چند ساله Planisme مستلزم ترتیب وتنظیم برنامه برای چندسال میباشد و باید آنرا سیستم نقشه های چند ساله نامید لیکن چون در کشور ما اصطلاحاتی مانند سازمان برنامه و برنامه‌هفت ساله معمول گردیده ما نیز بهتردانستیم همین اصطلاح را بکاربرده وطریقه یا روش مورد بحث را «برنامه‌های چند ساله» بنامیم.

وتوانائی مالی خسارت دیدگان بطور انفرادی خارج است ترمیم نمایند و دراینصورت اقداماتی که از طریق تعاون ملی بعمل میآید موضوع برنامه های چند ساله عمران و آبادی میگردد .

اما راجع بمورد اول یعنی کشورهای نوین دراصل منظور ازاین‌قبیل کشورها ممالك‌امریکای‌جنوبی‌یا امریکای‌لاتین‌بوده است که بیشتر ازمهاجران اسپانیولی‌وپرتقالی تشکیل گردیده و دارای سرزمینهای وسیع وآب و هوای مساعد برای کشت محصولات گوناگون‌وپایهٔ اقتصادی‌آنها‌براساس کشاورزی‌استوار‌بوده وآنهارا **کشورهای نوین**(۱) میخوانند بعدها که این قبیل کشورها خواستند وارد مرحلهٔ تمدن صنعتی گردیده‌وخود را بممالك مترقی رسانند طریقه وسیستم برنامه‌های چند ساله را اختیار کردند .

مقتضیات سیاست‌دنیا پس‌ازجنگ‌جهانی‌دوم مستلزم‌این بود که کشورهای‌دیگری نیزاینطریقه را بکاربرند که وجود آنها تازگی نداشته سهل است برخی از آنها دارای قدمت تاریخی وتمدنهای کهن نیزبوده‌اند . مراد ما کشورهای آسیائی بویژه خاورمیانه است . این کشورها گذشته ازاینکه بواسطهٔ سیر تمدن دنیا وتحولاتی که ترقی صنایع و علوم درزندگانی انسان‌ایجاد کرده ناگزیرندخواه ناخواه‌راه ناپیموده راپیموده‌وهمرنگ جماعت شوند ، مقتضیات سیاست جهانی نیز در زمان حاضر چنانکه در پیش اشاره شد امر را تأیید وتسریع مینماید . این ممالك راکشورهای عقب افتاده(۲) خوانند .

بین دودسته کشورهای یاد شده در بالا با وجود شباهت ظاهری تفاوت فاحشی از نظربکار بردن برنامه های چند ساله موجود است ازاینقرار که کشورهای دستهٔ اول یا ممالك نوین‌چنانکه پیشتر گفته شد منظورشان صنعتی کردن واستفاده ازماشین‌وترقیات علمی وصنعتی بوده است درصورتیکه منظور اصلی کشور های دسته دوم در درجهٔ اول عمران وآبادی ودردرجهٔ دوم رفع نیازمندیهای صنعتی کشورازراه تأسیس کارخانه ها و استفاده ازماشین واطلاعات فنی ووسائل علمی جدید است ودرهرحال این امورتمامی با

1– Pays nœufs

۲ـ Pays arriérés یعنی کشورهای عقب افتاده وچقدرشایسته وبجاست که ممالك مزبورازاین فرصت فوق‌العاده که تکرارآن درتاریخ جهانی شاید باردیگر باین آسانیها میسر نباشد حداکثر استفاده را نموده با پای همت خود را بقافله تمدن دنیابرسانند، باشد که ازاین عنوان نامطلوب یکباره وبرای همیشه رهائی یابند ,

هم مربوط وبا یکدیگر بستگی دارند وهمیشه حد فاصلی بطور مشخص بین آنها موجود نیست برای آنکه مطلب بهتر روشن شود بعنوان مثال کشور خودمان ایران را درنظر میگیریم: چنانکه میدانیم درحال فعلی دردورهٔ برنامهٔ هفت ساله دوم هستیم ومطالعات راجع بتهیهٔ برنامه ونقشه های مربوط ادامه دارد؛ البته پس از پایان این مطالعات که توسط مؤسسات وشرکتهای مخصوص مشورتی بعمل میآید میتوان دانست که منظور تهیهٔ طرحها ونقشه های عمران وآبادی، یا تجهیزات صنعتی ویا ترکیبی از این دوغایت مقصود میباشد ودرصورت اخیر نسبت ومیزان اهمیتی که بهریك ازدونظر یعنی عمران وآبادی یا تجهیزات صنعتی میدهند چیست. آنچه ازظواهر ومقدمات امر بدست میآید عمران وآبادی وصنعتی کردن کشور هر دودرنظر میباشد وبرخی کارها که درجریان است این امررا معلوم میدارد وما دراینجا سه نمونه از کارهای سازمان برنامه را برای توضیح مطلب یادآورمیشویم :

۱ـ ایجاد کارخانه های صنعتی مانند کارخانهٔ قند یا کارخانهٔ ذوب آهن یا کارخانه های ریسندگی وبافندگی وامثال آن. این قبیل کارها واقدامات مربوط به تجهیزات صنعتی(۲) بوده وازهمان نوع کارهائی است که ممالك نوین امریکای جنوبی سابق براین بدان دست زده ونیازمندیهای صنعتی خود را رفع نمودند.

۲ـ کارهائی مانند راهسازی، ساختن فرودگاهها، اسکله وبندرسازی، لوله کشی و تأسیسات برق شهرها وشهرسازی که اموعمرانی میباشد.

۳ـ کارهائی که بمنظور آبیاری میشود ازقبیل سدسازی، حفرتونل وچاههای عمیق وغیره که برای آبادی وکارهای تولیدی است.

اما اینکه اشاره کردیم حد فاصل ومشخصی همیشه بین این موضوعها ومنظورها وجود ندارد میتوان مورد سدسازی را درنظر آورد که در کشورما بعلت کم آبی برای آباد کردن زمینها دردرجهٔ اول اهمیت است، لیکن ازاینراه استفادهٔ دیگری نیزازراه تولید برق مینمایند (زغال سفید) وبرق برای تولید روشنائی وقوهٔ محرکه بکارمیرود که درهر دوصورت ارتباط تام با تجهیزات صنعتی دارد.

☆ ☆ ☆

وقتی دولت با وجود سیاست رهبری ودخالت درامور اقتصادی توفیق نمییابد که

1– Equipement industriel.

نوسانات وتوالی دوره‌های ترقی وتنزل را که درخلال آنها بحران پیدا میشود رفع نماید دخالت خود را دوره بدوره درامور اقتصادی اعمال میکند واین امردربرنامهٔ مالی دولت انعکاس مییابد .

از نظر اقتصادی مسئله برمیگردد باینکه دردوره های تنزل اقتصادی که فعالیتهای خصوصی وفردی کاسته میشود ازطریق افزایش فعالیت درامور عام‌المنفعه آنرا جبران نمایند بعکس دولت دردوره‌های ترقی جلوهزینه‌را میگیرد تا درمقابل عوامل تولیدوسرمایه‌های بکاررفته ازطرف افراد مانع ورقابت ایجاد نگردد . باینطریق وجود دوره‌های ترقی‌وتنزل موجب برقرار کردن نظمی بخصوص در هزینه و تطبیق درآمد با آن میشود . بنابراین بودجه دوره‌ای عبارت از انعکاس مالی بحرانها و دوره های ترقی و تنزل اقتصادی است . نتیجه‌آنستکه بودجه ازحدود سالانه تجاوز کرده و با مدت دوره‌ها تناسب مییابد.

گذشته ازنقشه یا برنامهٔ چهارساله آلمان قبل ازجنگ جهانی دوم که تمام منابع کشور را بمنظور تجدید تسلیحات اختصاص داده بود عمل دولتهای جدید نشان میدهد که برنامه‌های کلی وجامع را نسبت به برنامه‌های جزئی واتفاق ازیکدیگر باید تمیزداد .

دراتحاد جماهیرشوروی برنامهٔ پنجساله که برای ششمین بار تجدید گردید کلیهٔ امور اقتصادی کشور راچه درزمینهٔ بهره‌برداری وچه درزمینهٔ بکارانداختن سرمایه شامل میشود. ازنظربودجهٔ مالی با روش برنامه قاعدةً باید بین بودجهٔ مالی وبرنامهٔ اقتصادی همزمانی وجودداشته‌باشد توضیح آنکه بطورکلی درهر کشوروهر نوع طریقه وسیستمی، خواه‌روش برنامه معمول باشد یا نباشد، بودجهٔ مالی دولت تابع جریانات و کیفیات اقتصادی آن کشور میباشد؛ حال هر گاه در کشور برنامهٔ اقتصادی معمول گردد قبلاً دولت ازسیروتحول امور اقتصادی اطلاع وآگاهی دارد وبنابراین بودجهٔ خودرا براساس تغییرات وتحولات اقتصادی که قبلاً برنامه ونقشهٔ آنرا طرح کرده وخود مجری آن میباشد ترتیب داده وتنظیم میکند وطبیعی آنستکه در اینصورت بین تحولات اقتصادی و بودجه همزمانی را مرعی داشته و منظورنمایند . با وجود این در کشور جماهیر شوروی هنوز بین برنامهٔ اقتصادی وبودجهٔ مالی بطور کامل ومطلق همزمانی وجود ندارد .

در اروپای غربی اقتصاد از روی نقشه و برنامه طرحی بیش نیست که گاهی بشکل صورت‌ریزمنابع مالی و اقتصادی و گاهی مبداء ومقدمهٔ تجدید بنا وساختمان(۱) پس از

1– Reconstruction d'après guerre.

جنگ میباشد .

از آنچه گذشت علت پیدایش سیستم برنامه در برخی کشورها تا اندازه‌ای معلوم گردید . برای آشنائی بیشتر طرز عمل چند کشور را جداگانه ازینپس مورد بحث قرارمیدهیم :

درایران‌هرچند سازمان‌برنامه متجاوزازده سال‌است تشکیل یافته ودرحال‌حاضر دردورهٔ دوم‌برنامهٔ هفت ساله میباشیم‌درگذشته بعلتهای گوناگون‌فعالیت عمده‌ازسازمان بروز نکرده‌است‌وگاه بعلت فقدان بودجهٔ مالی وگاه بعلتهای دیگرسازمان‌درحال رکود وتوقف بوده است . بودجهٔ سازمان اساساً ازمحل درآمد نفت تأمین میشود . پس ازملی کردن‌نفت‌در تاریخ۲۹ اسفند ۱۳۲۹ واز زمان خلع‌ید شرکت سابق نفت عایدات کشور ازاینراه‌متوقف گردید تا وقتیکه قرارداد جدید باکنسرسیوم منعقد شد وسازمان‌برنامه ازمحل درآمد نفت اعتبار بودجهٔ خود را تأمین و فعالیت را ازنوآغاز کرده‌است؛ لیکن هنوزبیشتر فعالیت مصروف تهیه نقشهٔ ها ومطالعات مقدماتی میشود وبهمین جهت هنوز وقت‌آن نشده که بتوان راجع ببرنامه های هفت ساله در کشور ما توضیحات کافی وشرح وافی داد وناچاراینکاررا باید ببعد موکول کرد .

☆☆☆

فصل دوم

برنامه‌های چند ساله در ایالتهای متحد امریکا و تمدید اعتبارات بودجه

۱- سیستم برنامه و سازمان تنسی والی (۱)

بحران اقتصادی جهانی که درسالهای ۱۹۳۲-۱۹۳۱ پدیدار گشته بود نظرها را متوجه کرد که برای رفع این بحران عظیم که همچون بلا و مصیبتی عالمگیر شده بود اقدامات گوناگون لازم است ازجمله انهدام محصول ومحدود کردن کشت وتقلیل تولید درفرآورده‌های صنعتی. اقدام مؤثردیگردراین زمینه آنکه در هر مورد ظرفیت تولید اضافی مشاهده شود مجاهدت بعمل آید که اینحالت ازصورت محلی خارج نشده وعمومیت پیدا نکند تا در وضع اقتصادی بهبودی پدید آید.

مطلب مهم وقابل توجهی که ذکر آن دراینجا لازم مینماید اینکه دردوره وزمانی که طرزفکر همگان برای رفع بحران وجلوگیری از گسترش آن بقراری بود که دربالا بدان اشاره شدشخصیت مؤثری درست درجهتی مخالف دیگران فکر میکردودرواقع ازحیث نظروعقیده درقطب مخالف قرارداشت. این شخصیت که پرزیدنت روزولت فقید بودچنین میاندیشید وعقیده داشت که رفع بحران واعادهٔ وضع عادی ازراه فراوانی وتکثیر محصول بدست میآید. ازاینرودرسال ۱۹۳۳ قانون سازمان تنسی را بکنگره امریکا تقدیم نموده وبتصویب رسانید(۲).

هدف دولت از این اقدام عبارت از این بود که با دخالت مستقیم خود یکی از

۱- Tennessee Valley Authority وعلامت اختصاری آن T. V. A میباشد.

۲- حقیقت امر آنستکه پرزیدنت روزولت President Roosevelt مشاوران اقتصادی برای خود انتخاب کرده بود که دانشمندانی بودند از طبقه بالنسبه جوان وافکار تازه و روشهای ابتکاری داشتند ونقشه وبرنامه آنهاست که موردقبول روزولت فقید واقع گردیده وبرای عملی کردن آن قانونی تنظیم کرده وبتصویب کنگره رسانیده است.

خشک‌ترین نواحی ایالتهای‌متحد را آباد وحاصلخیز نماید. با عملی کردن برنامه‌ونقشهٔ مربوط‌آبهای رودی خروشان وجوشان را تحت نظم و ترتیب واختیار انسانی درآورده درضمن‌یك راه کشتیرانی‌ایجاد گردید و کشاورزی ازآسیب سیلها خلاصی‌یافته‌وبتدریج بااستعمال کودها تحت قواعد علمی روبه بهبودی گذارد. این‌امرموجب افزایش‌جمعیتی فعال درآن ناحیه گردید ودرپرتوآن صنایعی نیزبوجودآمد .

درپیامی که‌پرزیدنت‌در۱۰ آوریل۱۹۳۳ بکنگره‌فرستاد معنی‌وروح اینکارباعظمت را تشریح کرد واظهارداشت بردولت است که یکی ازمهمترین منابع ثروت کشوررادر دسترس اقتصاد ملی گذارد بدلیل آنکه رفاهیت ملیونها مردم امریکا با آن ملازمت و بستگی دارد .

اما روش علمی و در واقع فرمولی راکه برای‌انجام واجرای این نظرکلی‌اختیار کرده بودند عبارت ازاین بود که‌کار را برعهدهٔ یك بنگاه یــا دستگاه همگانی یا دولتی گذارند که دارای اختیارات وسیع بوده وطبق اصول ودر عین حال با نرمش بنگاههــای خصوصی اداره شود .

درپیام کنگره‌تذکرداده شده‌بود که زمان‌آن فرارسیده است که ملت خود راتابع نقشه وبرنامه نماید تاازتفریط وحیف‌ومیل منابع‌ثروت ونیزتغییرات ونوسانهای‌غیرمنظم اقتصادی جلوگیری بعمل‌آید. ـ تنها درزمینهٔ تولید برق نتایجی محیرالعقول ازاینکار حاصل شد چنانکه ده سال‌پس ازآغازکاردر۱۹۴۲رقم فروش برق به ۵/۹۸۳/۳۶۹/۳۵۴ کیلووات بالغ گردید .

ازنظرمالی پس ازپنج سال اول که بهره برداری زیان نشان میداد ازسال ۱۹۳۸ ببعد بنگاه سودآورشد. تمام این‌نتایج مهم وسودمند برپایه واساس این فکرقرار گرفته بود که در عین آنکه مسؤلیت عمران وآبادی درهٔ تنسی برعهدهٔ کنگرهٔ امریکا قراردارد ادارهٔ‌کار را بدستگاهی خود مختار بنام سازمان تنسی‌والی(۱) واگذارند بمنظور آنکه ادارهٔ دستگاه ازهر گونه دخالت ونظرسیاسی برکنارماند هیئت مدیرهٔ این دستگاه(۲) از طرف رئیس جمهور ایالتهای متحد امریکا بــا موافقت سنا برای مدت نه ســال تعیین میگردید .

1– Tennessee Valley Authority
2– Board of Directors

ادارهٔ مالی سازمان تنسی‌والی

از آنجا که بهره برداری تنسی موضوع برنامه ونقشهٔ ملی است که کنگرهٔ امریکا مسؤلیت آنرا برعهده گرفته ناچار دولت باید نسبت بامور مالی آن ذی‌نظرباشد نهایت اینکه باید دیدچگونه میتوان قواعد خشک و بیروح بودجه‌ای‌را با نرمش یك دستگاه مستقل وفق داد؛ حقیقت اینستکه ادارهٔ‌مالی T. V. A موضوعی درهم وپیچیده میباشد . قسمت عمدهٔ کار عبارت ازبکاربردن سرمایه‌هائی برای سدسازی،ساختمان مرکزهای برق وتهیهٔ وسائل مالی برای شهرداریها وبنگاههای تعاونی بمنظور تأمین عمل پخش میباشد. ازطرفی دیگرسازمان تنسی‌والی وظیفه‌داربود که بعنوان کارهای فرعی عملیاتی ازقبیل زهکشی و آبیاری ونشاندن درختها(۱) وایجاد شبکه‌های نقل نیرووغیره را عهده‌دارشود که قاعدةً ازطریق درآمدهای بودجه باید هزینهٔ آنها تأمین گردد .

درمقابل وظایف دوگانه .T. V. A کنگره رویه مختلطی اختیار کرد ازینقرار که قسمت عمدهٔ نیازمندیهای مالی دستگاه از محلهای بودجه وبقیه آن از راه صدور برگهای وام(۲) تأمین میشود که حدودآنرا دولت مرکزی مشخص مینماید .

قانون .T. V. A بالفعل قانون نقشه وبرنامه است . کنگره تعهد نموده تازمانی که سازمان‌ازنظرمالی‌استقلال نیافته سرمایه‌های‌لازم برای‌اجرای‌وظایف‌آن‌دراختیارش گذارد. بودجهٔ سالانه عبارت‌ازاعتبارپرداخت‌ازروی مجموع‌امتیازتعهد شده میباشد که براساس‌هزینه‌های‌سالانه بتصویب میرسد. اعتبارات بازشده کاملاً با اعتبارات‌عادی‌بودجهٔ فرق‌دارد.دربودجهٔ‌عادی‌اعتبارات‌ازطرف کنگره‌درفصلهای گوناگون‌بنابراصل‌تخصیص(۱)

۱ــ معمول اینستکه دراینمورد «غرس اشجار» بکار برند و گوئی بیم آن دارند که درموردهائی نیز که واژهٔ فارسی‌ساده و آشنا بگوش دردسترس‌باشد هرگاه کلمه یاعبارت غیرفارسی بکارنرود ازقدرواهمیت گوینده یا نویسنده کاسته‌شود ودراینمورد بخصوص‌اگر بجای‌کاشتن یا نشاندن درخت غرس اشجار استعمال نشود احیاناً نهالها خشک شده وبثمر نرسد .

2– Obligations.

3– Spécialité budgétaire.

تقسیم میشود در حالی که اعتبارات اعطائی به .T. V. A باصطلاح چهار دیواری یا دربست(۱) میباشد وسازمان هرنوع بخواهد میتواندآنرا برای کارهائی که در دست است تخصیص دهد.بنابراین کنگره دراینمورد بنفع .T. V. A ازاصل تفصیل وتخصیص صرف نظر کرده است. علاوه براین هروقت سازمان اعتباری بخواهد هزینه‌های موضوع آن اعتبار را جزء بجزء تعیین نموده وبتصویب کنگره میرساند. با اینحال درطی مدت سال میتواند اعتباریك فصل بودجه را بفصل دیگرانتقال دهد. تا تاریخ اول ژویه ۱۹۴۲ بودجهٔ اعطائی به .T. V. A ازطرف کنگره به ۶۵۷/۹ ملیون دلار بالغ گردیده است.

بموجب مادهٔ ۱۵ اساسنامه سازمان برای ادارهٔ مالی امور مخصوص خود حق دارد تا میزان پنجاه ملیون دلار اوراق وام که مدت آن ۵۰ سال ونرخ بهرهٔ آن ۳/۵٪ است صادر کند. بعد ها حد مزبور بالا رفته لیکن وام جدید در هر دفعه باید با تصویب کنگره باشد.

ازسال ۱۹۳۸ حساب تصدی(۲) سازمان سود نشان داده است وبرخلاف سایر دستگاههای دولتی که باید سود حاصل ازبهره برداری خود را بخزانه دولت تحویل دهند سازمان تنسی والی .T. V. A بنابراساسنامه خود اختیارات وسیعی ازنظر مالی دارد .خزانه‌داری ایالتهای متحد فقط مبلغ اضافه ویژه را میتواند مطالبه کند وآن عبارت ازمبلغی است که پس ازاستهلاك و وضع مبالغی که ازطرف شورای اداری برای اعتبارات جدید در نظر گرفته شده باقی میماند.

امور مالی .T. V. A تحت نظارت پارلمان میباشد ومعاملات آن باموافقت ناظر کل ایالتهای متحد(۳) ومحاسبات آن طبق اصول مقرر ازطرف کمیسیون دولت فدرال(۴) رسیدگی میشود. برخلاف روش شوروی برنامهٔ امریکا فقط از طریق هزینه دربودجه منعکس میشود.

در حدود نقشه یا برنامهٔ چند ساله کنگره هر سال اعتباری به .T. V. A اعطاء

1– Lump sum method

2– gestion

3– U. S. Comptroller General

4– Federal Power Commission

میکند ولی برای تأیید استقلال مالی سازمان از بهره سرمایهٔ مزبور بعنوان درآمد بودجه صرف نظر مینماید . منافع حاصل بتدریج رویهم جمع شده بصورت سرمایه در میآید واستقلال مالی سازمان را تأمین میکند .

۳ـ اعمال طریقهٔ امریکائی اعتبارات مستمر برای یك كار بخصوص

ادارهٔ مالی بودجه .T. V. A مبتنی برطریقهٔ عمل اعتبارات مستمر است که در امریکا معمول ودر رشتهٔ مخصوصی بکاررفته است(۱) در انگلستان تمدید بودجه های اعطائی براساس تجربی(۲) است که ازعمل وام داخلی در آن کشوربدست آمده(۳) ودر بودجه عنوان هزینه‌های عادی را دارد درصورتیکه در ایالتهای متحد امریکا اعتبارات چند ساله را موضوعی ابتکاری باید دانست که بالاخص در مورد هزینه های فوق‌العاده بکارمیرود .

اعتبارات بازشده از طرف کنگرهٔ امریکا برای خدمات عمومی که باید دردوره‌ای طولانی بودجهٔ خودرا بمصرف رسانند دریك نوبت وبدون محدود ساختن مدت بتصویب میرسد . بنابراین موضوع عبارت ازاعتبارات مستمراست که تا وصول بهدف در اختیار ودسترس میماند؛ باینطریق هنگام تصویب بودجه‌های بعدی صحت اعتبارات مزبورمورد بحث کنگره قرار نمیگیرد .بعبارت دیگرهزینه‌های مربوط باعتبارمستمربدون حد مدت ممکن است صورت گیرد ودولت قادر بدادن سفارشهای عمده وحجیم میشود که درمدت چند سال تحقق پذیرتواند بود .

درنتیجهٔ بکاربستن اینطریقه استمراردرتولید تأمین میگردد ودنبالهٔ سفارشهائی

۱ـ مطالب مربوط به سیستم برنامه وقتی بخوبی مفهوم میگردد که خواننده‌راجع بعلم مالیه بخصوص مبحث بودجه سابقهٔ ذهنی داشته باشد و در اینجا مجال آن نیست که ما از موضوع منحرف شده و در خصوص قضایای مربوط ببودجه و فن مالیه توضیحاتی بیان نمائیم .

۲ ـ منظور از طریقهٔ تجربی در اینجا آنچیزیست که درعلم منطق آنرا بفرانسه Empirisme خوانند و عبارت از پیروی از تجربه بدون توسل باستدلالات و قضایای علمی میباشد .

۳ـ وام داخلی انگلستان موسوم است به Consolidated funds که تضمین آن متکی باعتبارات دولت لیکن میزان بهرهٔ آن بالنسبه اندك میباشد .

راکه قبلاً داده‌شده میتوانند بگیرند. پرداختها وبطورکلی امورمالی ازطرف دستگاههای دولتی مانند .T. V. A اداره میشود که ازاستقلال مالی بهره‌مند میباشند.

ازشرح بالا بخوبی استنباط میشود که درنتیجهٔ بکاربستن رویهٔ مزبور که انعطاف پذیر ودارای نرمش میباشد ایالتهای متحد امریکا در مدتــی فوق‌العاده کوتاه موفق شده‌اند مجاهدت‌عظیم خودرا برای تسلیحات پیش ازجنگ جهانی‌دوم بعمل آورده ونائل‌بپیروزی درخشان گردند.

☆☆☆

فصل سوم

احیای اقتصادی فرانسه پس از جنگ جهانی دوم وانعکاس آن در بودجهٔ آن کشور

برای احیای امور اقتصادی(۱) در پایان هر جنگ سرمایه های هنگفت ضروری است که باید در چند سال بتدریج پرداخته شود وچاره‌ای نیست جز آنکه مبلغهای مهمی ازدرآمد ملی برداشت شود . ساختمانها وابنیه که دراثنای زد وخوردها منهدم میگردد باید از نوساخته شود وبرنامه‌ای که برای تجدید ساختمان آنها تنظیم میشود بالضروره باپرداخت وجوه عمده ملازمت دارد .

۱ - برآورد خسارتهای جنگ

درمدت جنگ واشتغال فرانسه سرمایهٔ آن کشورازچهارطریق دستخوش انهدام گردیده است ازاینقرار:

۱ـ خرابیهای مادی وارد براموال منقول وغیرمنقول .

۲ـ برداشتهائی که آلمانهاازنقدینه کرده‌اند.

۳ـ فرسودگی بیش ازاندازه‌آلات وافزارو ماشینها .

۴ـ پایان یافتن ذخائر.

اسنادی که درنخستین جلسهٔ برنامهٔ احیای اقتصادی(۲) ارائه شده مقدار سرمایهٔ

۱ـ منظورازاحیای اموراقتصادی ترمیم خرابیها در تمام شئون اقتصادی کشوراست که شامل خرابیهای وارد بر کشاورزی ـ معادن ـ کارخانه ها ـ آلات وادوات تولید از هرقبیل بوده و تجدیدابنیه وساختمانهای منهدم‌شده دراثرجنگ نیزیکی ازموارد آن میباشد وکلمه Reconstruction که درفرانسه‌دراینمورد بکارمیرود نباید بمعنای تحت لفظی در نظر گرفته شود بلکه مراد معنی عام وکلی آنست وما آنرا باحیای اقتصادی تعبیر نمودیم که مناسبترین تعبیر بنظر میرسد .

۲ـ در تاریخ ۱۶-۱۹- مارس ۱۹٤٦

ازدست رفته را درفرانسه به۹۹۰ ملیارد فرانك ۱۹۳۸ (تقریبی برای‌آنکه بعدد صحیح گفته شود) برآورد مینماید ازینقرار:

خرابیهای مادی :	به میلیارد فرانك ۱۹۳۸	
کشاورزی	۴۳ میلیار	
صنعت وبازرگانی	۴۳/۸ »	
حمل ونقل	۶۸/۶ »	
لوازم جنگ	۱۶/۶ »	
غیرمنقول	۱۸۴/۲ »	
اثاثه	۸۳/۴ »	
خرابی معادن	۲۹/۷ »	۴۶۹/۳
برداشت آلمانها ازروی سرمایه		۲۹۹/۲
بعلت عدم حفاظت وتجدید سرمایه		۱۶۰
باتمام رسیدن ذخائر		۶۰

۲ـ احیای اقتصادی

فهرست بالا برآورد خسارات را نشان میدهد لیکن تعیین مقدار سرمایه‌هائی که باید بکارانداخته شود تا میزان تولید درفرانسه بمیزان قبل از جنگ برسدکاری مشکل وپیچیده میباشد . بنظر شورای برنامه ۵۰۰ میلیارد فرانك ۱۹۳۸ لازم بود تا ظرفیت تولید درآن دوره دوباره برقرار گردیده وبناها و ساختمانها ترمیم یافته وذخایر دوباره تشکیل یابد .

مجاهدات مالی برای احیای اقتصادی

اسباب وادوات تولید :	به میلیارد فرانك ۱۹۳۸
کشاورزی	۴۱
صنعت وبازرگانی	۵۳
حمل ونقل ومواصلات	۱۴۱
نگاهداری وحفاظت معوقه	۵۴
	۲۸۹

تجدید ذخائر	۸۰
ترمیم منقول وغیرمنقول (۸۰٪ خسارت) :	
غیرمنقول خصوصی	۱۶۴
منقول (۴۰٪ خسارت)	۹۳
خرابی معادن	۱۹
نگاهداری وحفاظت معوقه(۱)	۵۴
	۳۳۰
	۶۹۹

۳- منابع مالی

حال باید دید چگونه کشور فرانسه میتوانست این ۷۰۰ میلیارد فرانك قبل از جنگ را فراهم آورد برای آنکه ظرفیت تولید خود را دوباره تشکیل داده وسطح زندگی را بمیزان ۱۹۳۸ برساند درحالی که آن سال در دورهٔ تنزل وحدکار کرد ازاندازهٔ عادی پائین تر بوده است. در آن هنگام بحث موضوع بیشتر از اینجهت مشکل وبلاجواب میماند که تنزل پول امری دائمی و مستمر گردیده وهر گونه تخمین وبرآوری را غیر ممکن میساخت. فرض مسأله این بود که اگر برنامه را میخواستند در مدت دهسال اجرا کنند وبعبارت دیگر برنامهٔ دهساله ترتیب دهند آیا ممکن بود سالی ۱۰ میلیارد فرانك ۱۹۳۸ برای اجرای عملیات ازروی درآمد برداشت نمایند ؟

درسال ۱۹۳۸ درآمد ملی که معیار آن ارزش تولید میباشد به ۴۳۰ میلیار برآورد شده است. رقم مصرف ازروی آمار به ۳۶۰ میلیار بالغ گردیده است بقرارذیل :

	به میلیارفرانك ۱۹۳۸
رقم کارکرد بازرگانی خوارباروصرف مستقیم کشاورزان	۱۶۰

۱ــ منظورهزینهٔ نگاهداری وحفاظتی است که درموقع خود بعمل نیامده وبتعویق افتاده است و تعویق امر نگاهداری و حفاظت موجب آنستکه شئی موضوع حفاظت یا نگاهداری آسیب وخرابی بیشتری دیده وبنابراین بطور مسلم مبلغ هزینهٔ نگاهداری و حفاظت معوقه خیلی بیشترازمبلغ هزینه ایست که درموقع خود بعمل میآید.

رشته‌های دیگر بازرگانی	۱۰۰
خدمت	۶۰
آذوغه ـ هزینهٔ حمل ونقل ـ مصرف دولت	۲۰
خدمت کارمندان دولت	۲۰
	۳۶۰

اختلاف ارزش تولید وارزش مصرف نمایندهٔ رقم عمل کرد رشته‌های تولیدبرای تجهیز برابربا۷۰ میلیاروا جزاءآن ازاینقرار است :

تسلیحات	۱۰میلیار
تجهیزات تولیدی	۴۰ «
ساختمان	۲۰ «
	۷۰میلیار

سهم نگاهداری سرمایه قدیمی در این مجموع ۵۰ میلیار است در نتیجه ازدرآمد ملی (بمعنای ارزش تولید ناویژه) برای تشکیل سرمایه تازه فقط ۲۰ میلیارفرانك آزاد گذارده شده است (فرانك قبل ازجنگ) که ده میلیارآن برای تسلیحات میباشد.

۴ـ احیای اقتصادی وحدود امکان آن

مجاهدت مالی برای تجدید تجهیزات فرانسه بایدبرحسب فرانك روز (سال۱۹۴۶) باشد حال باید دید چگونه میتوان ارز ۱۹۳۸ را نسبت بارز ۱۹۴۶ وسالهای بعد از آن سنجش نمود؛ هرگاه قیمت جزئی فروشی راکه بسیارغیرثابت است مبنا قراردهیم باید۸ فرانك۱۹۴۶را برای خرید چیزی داد که همان چیز را قبل ازجنگ بیك فرانك میخریدند وچون ازآن تاریخ ببعد هم تنزل فرانك ادامه مییافت ضریب را ده قرارمیدهیم تابطور موقت بتوان مقادیررا با هم تطبیق نمود.

هرگاه سطح تولید کشورفرانسه بسطح تولید در۱۹۳۸میرسید درآمدقابل استفاده برای تشکیل سرمایهٔ جدید به ۲۰۰ میلیارفرانك ۱۹۴۶ بالغ میگردید. درعمل میزان تولید ۱۹۴۶به۸۰٪ تولید حداکثرمیرسید. این وضع از حساب موقت درآمد ملی (ارزش تولید ناویژه) در۱۹۴۶نتیجه میشود ومیتوان آنرا بین۱۸۰۰ و۲۰۰۰ میلیارفرانك روز

(۱۹۴۶) دانست .

در۱۹۳۸تجهیزات‌واقعی (تسلیحات‌وتدارکات(۱) که به۲۰ میلیارد بالغ میشدبنسبت ٪۵ ارزش تولید (۴۲۰میلیارد) بود هر گاه همین درصد را نسبت بدر آمد ملی‌در۱۹۴۶ اعمال کنیم (۲۰۰۰میلیارد) برقم۱۰۰میلیاردفقط منتهی میشود .

درنتیجهٔ این حسابهای تقریبی برای اینکه معادل۷۰ میلیارد قبل ازجنگ بکارافتد باید۷۰۰میلیاردفرانک‌آنوقت را درنظر گرفت واین در صورتی است که تنزل فرانك در سال۱۹۴۷متوقف میگردید (سال مورد بحث چنانکه سابقاً هم گذشت سال۱۹۴۶میباشد وما برای روشن بودن مطلب این سال را اختیار کردیم که بلافاصله بعد از جنگ بوده وتا یکسال بعد ازآن تنزل فرانك بده برابرنسبت بقبل ازجنگ میرسید) .

حال‌هر گاه‌برنامه‌دهساله‌ای‌درنظر گیریم‌مجاهدت‌مالی‌بسالی۷۰۰میلیاردبالغ‌میگردد که هفت برابررقم موقتی است که ازاعمال درصد قبل ازجنگ نسبت‌بدرآمد ملی‌نتیجه میگردد .

درآنموقع‌بدیهی‌است حل‌مسأله برای کشورفرانسه ازدوراه ممکن‌بود یکی‌تقلیل سهم مصرف در استعمال درآمد ملی نسبت بمیزان پس‌انداز ومبلغ بکار افتاده(۲) دیگر افزایش تولید بالاترازسطح تولید ۱۹۳۸(۳) .

شورای برنامه درفرانسه چنین نظرمیدهد که مبالغ پرداختی سالانه برای‌تجدید ساختمان را بمقدار کافی ازشکم درآمد ملی‌نمیتوان بیرون کشید مگرآنکه سطح تولید را بمیزان۱۹۲۹رسانید . درآنسال توزیع محصول ناویژه چگونه بود ؟

1– Secteur civil

۲ـInvestissement ومنظورازآن‌بکارانداختن سرمایه است توضیح آنکه‌مبالغی راکه بیش وکم افراد از اضافه درآمد خود نسبت بهزینه پس‌اندازمینمایند پس ازمدتی ممکن است بمیزان قابل توجهی رسیده و صورت سرمایه پیدا کنند بقسمی کـه درکارهای گوناگون‌بتوان‌آنرابکارانداخت. غالباً سرمایه‌هائی‌درحال‌انتظارومتعلق باشخاص‌موجود است و صاحبان آن درصدد هستند که بمناسبترین وبا صرفه ترین وجهی سرمایه خود را بکاراندازند .

۳ـ در۱۹٤٦درآمد ملی حداکثر ۲۰۰۰میلیاروپس‌اندازقابل‌استفاده ۱۰٪ آن‌یعنی ۲۰۰میلیارد برای‌تجدید ساختمان میماند . اینهم درصورتی‌است که برای‌پوشاندن وجبران کسربودجه دولت آنرا مطالبه ننماید .

	میلیار فرانك ۱۹۳۸
تولید ناویژه درسال ۱۹۲۹	۴۸۵
چگونگی بکاربردن این تولید :	
مصرف	۳۹۰
حفظ سرمایه سابق(یااصلی)	۵۵
تشکیل سرمایه جدید	۴۰
	۴۸۵

درسال۱۹۲۹ که بطوراستثنائی‌سال‌رفاهیت وترقی‌اقتصادی‌بود ۲۰٪ درآمد ملی برای نگاهداری و تشکیل سرمایهٔ جدید بکار رفته ومیزان‌آن ۹۵میلیار فرانك۱۹۳۸ بوده است .

برای‌آنکه معادل‌سال‌مورد قیاس (۱۹۴۶) یعنی۹۵۰میلیاربدست‌آید لازم‌میآید که درآمد ملی به۴۷۵۰ میلیار فرانك همانوقت (۱۹۴۶) یعنی بدوبرابر درآمد واقعی آنسال برسد .

بالفعل هرگاه هزینهٔ سالانه تجدید ساختمان را به ۷۰۰ میلیار فرانك آنوقت (۱۹۴۶) برگردانیم(که در ۱۰سال۷۰۰۰میلیارمیشود) لازمه‌اش‌میزان‌تولیدی‌است که کمی کمتر از۱۹۲۹باشد واینهم درصورتی است که نسبت بین مصرف وآنچه که بکارانداخته میشود همان نسبت باشد . درهیچ صورتی کشور فرانسه نمیتواند سالانه مبالغی کنار گذارد که کافی برای اتمام برنامه‌اش دردهسال‌باشد مگرآنکه ازخارج وبالاختصاص ایالتهای‌متحد امریکا ازجهت تدارکات دراینعمل‌شرکت‌شود وتا وقتیکه‌موازنهٔ پرداختها برقرارنشده ازطریق اعطای اعتبارات‌خارجی منظور تأمین گردد .

۵ - برنامهٔ چهار ساله برای احیای اقتصادی واداره مالی آن

بودجهٔ اولیهٔ ۱۹۴۶ فرانسه علاوه برهزینه‌های عادی که از طریق مالیاتها اصولاً پوشیده‌میشودهزینه‌های فوق‌العاده‌ای‌بمیزان ۴۱/۷ میلیاربرای هزینهٔ فوق‌العاده وتجدید ساختمان پیش‌بینی مینماید که دراختیاروزارتخانه‌های مختلف گذارده شود .

تا وقتی که یك بودجهٔ فوق‌العاده برای تجدید تجهیزات کشور برقرارشود ادارهٔ مالی اینکاربطورموقت ازطرف خزانه‌داری توسط اعتبارات کوتاه مدت ونیز سایرمنابع

خزانه‌داری تأمین میگردد . اما ادارهٔ امور مالی تجدید ساختمان غیر نظامی قسمتی از آن ازطرف آسیب دیدگان و قسمتی دیگر با مساعدت دولت (خزانه داری واعتبار ملی) پیش‌بینی گردید.

در۱۹۴٦خزانه‌داری ازطریق مالی شروع باجرای برنامهٔ تجدید ساختمان کرد. وزیردارائی فرانسه تحمیلی که ازاین جهت پیدا میشد به۱۲۲ میلیارتخمین زده است . درپایان‌سال‌یك نقشهٔ چهارساله تجدید تجهیزات برای‌ادارهٔ مالی‌مرتب تجدیدساختمان چنانکه فرانسویها درعمل نشان دادند ترسیم گردید .

مجموع مبالغی که درسالهای ۱۹۴۷ تا۱۹۵۰بعنوان سرمایه بکار افتاده به۲۲۵۰ میلیارتخمین زده میشود که بطورمتوسط ۵٦۲/۵ میلیاردرسال میگردد واین رقم‌تقریباً با میزان‌سالانهٔ فرضی که دربالامحاسبه شد تطبیق‌مینماید. بنظردولت نصف هزینهٔ‌احیای اقتصادی‌ازطرف دولت ونصف دیگرازطریق پس‌اندازهای مردم تأمین میشود. باینطریق بودجهٔ کشور درمدت ۴ سال باید جمعاً ۱/۱۲۵ میلیاربرای‌تجدید ساختمان، نگاهداری معوقه سرمایه بعلت جنگ، تبدیل آلات وافزار کار بانواع جدید وغیره صرف‌نماید وبا افزایش تدریجی درآمد ملی مصارف وهزینه‌های مزبورترقی یابد .

برای‌آنکه برنامه درچند سال اجرا شود دولت یك بودجهٔ فوق‌العاده برای‌چهار سال از۱۹۴۸تا۱۹۵۰با اعتباری بمیزان ۱۱۲۵ میلیارفرانك پیش‌بینی نمود بعبارت‌دیگر موضوع‌تعهد اعتباراست که‌مجموعاً‌یکجا ودفعةً واحده ازطرف‌پارلمان بتصویب‌میرسد سپس بنابطریقهٔ اعتبارات پرداخت مجلس ملی هر سال موقع تصویب بودجه میزانی را تعیین نموده دراختیاروزیردارائی برای‌آن سال میگذارد .

در دومین جلسهٔ شورای برنامه (در نوامبر ۱۹۴٦) چنین پیش‌بینی شدکه تأمین هزینه‌های‌تجهیزواحیای‌اقتصادی‌دربودجهٔ۱۹۴۷باینطریق خواهدبود که مبلغ۲۲۰میلیار آن ازطریق بودجه و۲۴۰میلیاردیگرازمنبع پس‌اندازهای خصوصی (مردم) باشد .

بودجهٔ موقتی ۱۹۴۷اعتبارات ذیل را پیش‌بینی کرد :

۱ـ اعتبار برنامه برای تجدید ساختمان عمومی از اینقرار : ۲۸ میلیار بعنوان سرویسهای غیرنظامی که ۱۳ میلیارآن اعتبارپرداخت است .

۲ـ اجازهٔ تعهد برای‌سهمیهٔ۱۹۴۷بعنوان تجدید ساختمان خصوصی که ازطرف

خزانه‌داری ومؤسسهٔ اعتبار ملی(۱) کارسازی میشود ۷۸ میلیارد که ۲۲ میلیارد آن اعتبار پرداخت است .

ازشرح بالامعلوم میشود که روش امریکائیها راجع باعتبارات مستمر دررویهٔ مالی فرانسه وارد شده وروی بودجهٔ سالانه پیوندی از بودجهٔ چند ساله زده شده است .

درسال ۱۹۲۶ بود که قانون مالی اجازهٔ تعهد هزینه را تصویب کرده اجازه داده است که قراردادهائی منعقد نمایند که اجرای آن دردوره‌های بعد واقع شود بعدها قوانین برنامه درسال ۱۹۳۰ بتصویب رسیده که طریقهٔ عمل را از نظر مالی برای هزینه‌هائی که درچند دورهٔ مالی یا بودجه‌ای باید انجام گیرد معین نموده است .

قانون برنامه برای اجرای تعهدات سنگین

وقتی دولت کارهائی روی غیر منقول دردست دارد میتواند مجموع هزینهٔ برنامه را ازابتدای امر تعهد نماید با اینطریقه بموجب قانون باید مبالغ پرداختی سالانه مربوط را دربودجهٔ سالهائی که اجرای برنامه ضمن آن واقع میشود قلمداد کنند .

بنابرقانون ۱۲ ژانویه ۱۹۳۰ راجع باستحکامات مرزهای شمال شرقی وزیرجنگ فرانسه اجازهٔ تعهد برای چهارسال جهت ۳۳۰۰ میلیون هزینه صادر نموده که مبلغ یك میلیارد آن برعهدهٔ بودجهٔ ۱۹۳۰ گذارده شده است . مبالغ سالانهٔ بعد هم در بودجه های آتیه تعیین میگردد. مثال دیگری راجع بتعهدات سنگین درقانون ۱۸ آوریل ۱۹۳۶ ملاحظه میشود که اعتباری بمبلغ ۲۰ میلیارد برای کارهای بزرگ باز کرده است .

(نقشه مارکه(۲) جزء این برنامه شده است).

قانون برنامه با تعهدات تدریجی

دراین رژیم قانونگزار مبلغ هزینه هائی که میتوان تعهد نمود تعیین میکند که در طول مدت چند سال متوالی پرداخت شود چند مثال از اینمورد را در ذیل ذکرمینمائیم :

۱ـ **رژیم اقساطی دریاداری** ـ کنفرانس واشنگتن در ۱۹۲۲ مقدار ۶۲۰۰۰۰ تن برای بحریه فرانسه سهمیه معین کرده بود بلافاصله برنامه‌ای تهیه کردند که اجرای آن در چند دورهٔ مالی بطول میانجامید و آنرا بقسمتهای ۳ ساله تقسیم نمودند تا بتصویب پارلمان رسانند. پرداختهای سالانه را دربودجهٔ هرسال بقلم میآوردند ـ طریقهٔ نقل از

1– Crédit national.

2– Plan Marquet.

سالی بسالی دیگر ودرخواست اعتبارات قبل از موعد (یا پیش درخواست اعتبارات) موجب آن میگردید که مبالغ سهمیه‌های سالانه بر روی یکدیگر لغزش داشته وقابل انعطاف باشد

۲ـ **کارهای مربوط بدفاع ملی** ـ بنابر قانون ٦ ژویه ۱۹۴۴ وزیر جنگ اجازه حاصل کرد مبلغ ۳۱۲۰ میلیون تعهد نماید که ۱۲۷۵ میلیون از آن در دو سال عمل شود. طبق قانون مزبور (قانون برنامه) بنا بود درسه سال بتدریج سهمیه‌ها پرداخت شود.

۳ـ در ۱۹۳۶ یك محل مالی برای تسلیحات وتهیهٔ آلات وافزار وپیش پرداخت کارها ایجاد کردند که اصل سالانه بودن بودجهٔ فوق‌العاده در آن ملاحظه میشود. محل مزبور که منبع آن بالاصاله وام است هرچند وسیلهٔ ادارهٔ مالی یك برنامه چند ساله است لیکن بیشتر جنبهٔ یك بودجهٔ فوق‌العاده را دارد.

قانون دیگری درهمانسال (قانون ۱۸ اوت ۱۹۳۶) ترتیبی را برقرار نمود(۱) که بالفعل مشابه با قانون برنامه با تعهدات تدریجی میباشد از اینقرار که در ۷ سپتامبر ۱۹۳۶ هیئت وزیران فرانسه برای آنکه بتجدید تسلیحات آلمان پاسخی داده باشد برنامه‌ای بمیزان ۱۴ میلیار تصویب کرد که مدت اجرای آن چهار سال تعیین شده بود این نقشه حاوی چهار فقره پرداخت سالانه بود که قابل تغییر ودرهر سال تا ۳۰٪ نسبت بمیزان سالانه متوسط ممکن بود تغییر یابد. باوجود آنکه وزیر دارائی دراصل مخالف باآن بود برنامه بموقع اجرا گذارده شد و طوری عمل کردند مانند آنکه یك قانون برنامه با تعهدات تدریجی در دست وزیر جنگ باشد.

قوانین برنامه درفرانسه درحکم قدم بزرگی است بسوی یك بودجهٔ مالی که در آن یك نقشهٔ اقتصادی چند ساله ملحوظ شده باشد. نقطه ضعف این قوانین آنستکه اعتبارات پرداختی که در برنامه‌ها پیش‌بینی شده ممکن است از طرف پارلمان از نو مورد بحث و

۲ـ ترتیب مزبوررا در اصطلاح مالی Investissement en capital خوانند یعنی اینکه وجوه و اعتبارات تخصیصی حالت وصورت سرمایه پیدا کنند. میتوان بخوبی توجه داشت که مصارف وهزینه‌های دولت بطور کلی چیزهائی است که اثری از آن باقی نمیماند مانند هزینه‌های پرسنلی یاهزینه‌های مربوط باموری جاری درصورتیکه در ترتیب مالی مورد بحث هزینه بمصرف کارهائی میرسد که یا جنبهٔ تولیدی داشته و یا بصورت دارائی وثروت ملی درمیآید ونوعی سرمایهٔ عمومی محسوب میگردد مانند آنکه ازمحل اعتبارات مربوط باینطریقه صرف جاده سازی یا ساختن استحکامات یا فرودگاه ونظایر آن شود.

گفتگو قرار گیرد . درواقع قانون بودجهٔ سالانه ممکن است آنچه را که قانون برنامه برای مدتی بیشتر درنظر گرفته برهم زند. ولی درهرصورت کلیهٔ قوانین برنامه وحسابهای مخصوص در ۱۹۳۵ عملاً لغو گردیده و اصل کهنهٔ سالانه بودن بودجه را خواسته‌اند همچنان حفظ نمایند . در سال ۱۹۳۹ است که قدم اصلی برخلاف این عقیده برداشته شده است .

اعتبارات برنامه

تصویبنامهٔ قانونی ۲۲ آوریل ۱۹۲۹ بین بودجهٔ تعهدی وبودجهٔ صندوق قائل بتشخیص گردیده بودجهٔ تعهدی شامل چند دوره است در صورتیکه بودجهٔ صندوق سالانه میباشد . درهرسال وسائل پرداخت چنانکه قانون برنامه پیش‌بینی مینماید باید دربودجه مندرج گردد . لیکن برای تصویب آن درپارلمان فرانسویان آرزومیکنند که تحولی در عادات واخلاق سیاسی آنها پدید آید باینمعنی که امتناع پارلمان (برخلاف میل دولت) ازدرج اعتبارمربوط بیکی ازسالهای برنامه دربودجه یا تقلیل اعتبارمزبورعنوان عدم اعتماد بدولت را پیدا کرده وبالضروره موجب استعفای هیئت دولت میگردد .

دربرنامهٔ اقتصادی باید طوری پیش‌بینی بعمل آید که منابع تصویب شده درچهار دیواری یك قانون برنامه خود بخود وبطورخودکاربتواند با تغییرات قیمتها تغییریافته ومتناسب گردد .

پس ازروسیهٔ شوروی کشورهای متحد امریکا وفرانسه درطریق برنامهٔ اقتصادی قدم برداشته‌اند که با برنامهٔ مالی هم‌آهنگی پیدا میکند وبدینطریق متدرجاً توسعهٔ بودجهٔ مالی را درزمان تحقق پذیر کرده‌اند . کشورهای دیگر ازقبیل بلژیك وانگلستان متوجه این نکته گردیده‌اند که بودجهٔ مالی باید کیفیت وخاصیت آنرا پیدا کند که یکنوع وسیلهٔ کلی و عمومی برای توزیع درآمد ملی گردد .

فصل چهارم

مقدمات یك نقشه وبرنامه اقتصادی ومالی دربلژیك

هزینه های جاری دولت(۱) (یا هزینه های بهره‌برداری دولت) را از هزینه های استثنائی یا دوره بدوره که آنرا هزینه های سرمایه‌ای خوانند بالفعل از یکدیگر بطور روشنی نمیتوان جدا و تفکیك کرد چنانکه در کشور فرانسه بخصوص هنوز بین بودجهٔ عادی وبودجهٔ زمان بحران یا بودجهٔ فوق‌العاده نتوانسته‌اند وجه تشخیصی قائل شوند. درسال۱۹۴۷ که در کشور مزبور انتظار اصلاحات مالی میرفت چنان درهم‌ریختگی در اوضاع پدید آمده بود که درآمد های حاصل از مالیات تعاونی راکه یك نوع مالیات

۱ - این نوع‌هزینه‌هارادراصطلاح‌مالی بفرانسه Dépenses d'exploitation de l'Etat گویند که ترجمه تحت‌لفظی آن هزینه‌های بهره‌برداری‌دولت میشود لیکن مسلم نیست که این ترجمه‌مفهوم صحیحی‌درفارسی بدست دهد توضیح آنکه دراینجا منظورهزینه‌های‌جاری دولت‌است که درحال عادی‌باید چرخهای‌دستگاه رابگرداند؛ این نوع هزینه‌ها رانمیتوان هزینه های غیر تولیدی نامید زیرا هزینه های عادی دولت منحصراً مخارج غیر تولیدی نیست وهمه نوع مصرف وهزینه دریك بودجهٔ معمولی مشاهده میگردد. تعریف وتوضیح درباب هزینه‌های نوع دوم مطلب‌را بیشترروشن میسازد ازینقرار که درمقابل هزینه‌های پیش گفته هزینه‌های‌دیگری‌وجود دارد که بمنظور تولید وتکثیر ثروت‌وموضوع برنامه‌های چند ساله است؛ این نوع هزینه‌ها غیرازهزینه‌های عادی و جاری وعنوان‌استثنائی‌دارد و آنها را هزینه های سرمایه‌ای dépenses de Capital خوانند و ظاهراً بنظر میآید که بایدآنها را هزینه‌های تولیدی نامید لیکن‌حقیقت امراینستکه هزینه‌های مزبورشامل کلیهٔ امورمربوط باحیای اقتصادی میباشد که همیشه صورت تولیدی را ندارد و منظور ازآن نگاهداری و توسعهٔ دارائی ملی است؛ مثلا هزینه‌ای که برای ایجادکارخانه یا استخراج معدن میشود نتیجهٔ تولیدی دارد لیکن بسیاری کارهای دیگر نیز هست که ظاهراً نمیتوان آنها را امور تولیدی محسوب داشت مانند اسکله وبندرسازی ، راهسازی ، کشیدن خط آهن ، ساختن فرودگاه وغیره وغیره که موجب توسعه وازدیاد دارائی عمومی وملی‌بوده وبطورغیرمستقیم درپیشرفت وبلکه ایجادکارهای‌تولیدی نیز تأثیرعظیم دارد. بنابرین‌حق اینست که‌این‌نوع دوم‌را هزینه‌های سرمایه‌ای‌بنامیم که درآغاز کارسرمایه‌هائی رابصورت پول‌ووجه نقد بمصرف رسانده‌تبدیل بسرمایه هائی بشکل‌دیگر مینمایند که عنوان دارائی ملی را دارد.

برسرمایه است بمصرف پوشش هزینه‌های‌جاری میرساندند و بدیهی‌است که بالطبع اثری ازچنین هزینه‌ها برجا نمیماند.

دربلژیك بخوبی‌متوجه این‌مطلب شدند که درعملیات مالی بعضی امور گذرنده وبرخی‌دیگردوام‌وثبات‌داردوبراساس‌این‌فکر ابتدا ازطریق نظری وسپس درعمل یك‌قسم سیستم مالی تتبع کردند که دونوع هزینه را ازیکدیگرمشخص میسازد یکی هزینه‌های عادی که ازراه برداشتهای‌عادی‌ازدرآمد (مالیاتهای‌مستقیم وغیرمستقیم) صورت‌میگیرد دیگرهزینه‌های‌سرمایه‌ای که اثر آنها دارای‌دوام ومنظوراز آن نگاهداری‌وتوسعهٔ‌دارائی ملی‌است. این‌نوع هزینه‌ها بوسیلهٔ مالیات برسرمایه یابوسیلهٔ وام که بیشترجنبهٔ‌استمرار دارد صورت میگیرد و منبع وام هم پس‌اندازها است که عبارت ازدرآمد درحال تبدیل بسرمایه میباشد.

طرح اصلاحی راجع به بودجهٔ بلژیك ترازنامه‌ای برای دولت پیش‌بینی مینماید که بطورتقریب واجمال بقرارذیل است:

دارائی

۱ـ خالصهٔ دولت ـ بنگاههای عمومی ـ اموال اداری.

۲ـ اموال منقول ـ مواد ومصالح ـ تدارکات.

۳ـ برگهای بهادار ـ مطالبات ووجوه مخصوص.

۴ـ دارائیهای خزانه‌داری.

۵ـ ماندهٔ بدهکارصندوق تنظیم بودجه.

۶ـ بروات (بحواله کرد دولت).

۷ـ بدهی‌ویژه.

بدهی

۱ـ وام خارجی(۱) وام داخلی (با مدت متوسط ووام مواج(۲)).

۲ـ بستانکاران.

۳ـ ماندهٔ بستانکارصندوق تنظیم بودجه.

۴ـ بروات (برعهدهٔ دولت).

1– Consolidée.

2– fiottante.

۵- دارائی ویژه.

تاقبل‌ازجنگ‌اخیر کشوربلژیك ازدارائی‌وبدهی‌خودبطوردوره‌بدوره‌باطریقه‌هائی کم وبیش دقیق صورت‌برداری کرده است .

هر گاه ترازنامهٔ دولت‌را براساس محاسبات عمومی تنظیم میکردند دونتیجهٔ‌عمده ازآن حاصل‌میگشت: یکی‌اینکه‌بودجهٔ‌فوق‌العاده‌تبدیل‌بیك‌بودجهٔ‌سرمایه گذاری‌میگردید ودیگرمفهوم‌استهلاك اقتصادی درمحاسبات عمومی وارد میشد.

چنین تغییراساسی درمحاسبات عمومی‌بدون اصطکاك ایجاد نمیگردد. بودجهٔ‌عادی حاوی‌درآمدها وهزینه‌های‌مواد ومصالح میباشد وبایدآنها را بحساب سرمایه انتقال‌داد. اشکال عمده که درآنصورت پیدا میشودآنستکه بودجهٔ عادی که بوسیلهٔ ترتیب دورهٔ‌عمل بودجه ببیشترازدورهٔ یکسال امتداد میبابد با زمان تطبیق نمیکند درحالی که برای‌تنظیم ترازنامه‌دولت‌لازم‌میآید که‌دورهٔ‌سالانه کاملاً درنظر گرفته‌شده‌ومراعات‌شود.درهرصورت ترتیب ترازنامه موجب تغییرموضوع استهلاك ازنظرفنی میگردد .

در طریقهٔ عمل فعلی استهلاك عمومی اصولاً ومنحصراً دارای جنبهٔ مالی میباشد که ارتباطی‌با ارزش اقتصادی دارائیهای دولت ندارد. بنابراین کیفیت وام عمومی‌مستقل ازمنال دولت تحول خود را طی مینماید ودر اقلام دارائی دولت چیزی وجود ندارد که با آن مقابله کند .

برای آنکه سرمایهٔ مادی و دارائی ملی چنانکه شاید و باید استهلاك یابد قاعده آنستکه هرساله بمقادیر متناسب ولازم از روی درآمدهای بودجه برداشت بعمل آید . مبالغی که برای‌استهلاك تخصیص‌داده میشود یا بمصرف پرداخت قسمتی ازدیون‌عمومی میرسد ویا برای تحصیل اموال جدید بکارمیرود .

بنابرآنچه گفته شد لازم‌میآید محلی‌بمنظورتجدید سرمایه(۱) ومؤسسه‌ای‌برای ادارهٔ‌آن با استقلال‌کافی ایجاد گردد تا درمقابل تمایل وزیران دارائی که همواره‌درصدد تحصیل وجوه هستند پایداری نماید . اهمیت استهلاك دارائیهای دولت با دقت وصحت بخصوص دراوقات‌احیای اقتصادی‌ورونق‌کارهای‌بزرگ عام‌المنفعه بخوبی معلوم‌میشود ازینقرار که درآن اوان برمنال دولت اموالی افزوده میشود که کم وبیش بسرعت فرسوده

1- fonds de renouvellement.

شده و تنزل ارزش حاصل مینماید(۱) واین برخلاف احوالی است که معمولاً درا موال عمومی (باستثنای ساختمانها) مشاهده میشود زیرا اموال مزبور اصولاً ارزش خود را حفظ میکند(۲).

شرط آنکه استهلاك اقتصادی ومالی باهم تطبیق کرده وتحقق پذیر گردد آنستکه دولت ازهزینه‌های غیرتولیدی بوسیلهٔ تحصیل وام خودداری کند وبخصوص برای جبران کسربودجه ازاینطریق وارد عمل نشود. همچنین برای آنکه اصلاح مزبور رابتوانند بموقع اجراء گذارند لازم میآید که دولت درصدد پرداخت وام خود برآید و از سبك کردن دین خویش بوسیلهٔ تنزل پول که نتیجهٔ تورم وطریقه‌ای مقرون بنادرستی است اجتناب ورزد.

با امعان نظر درآنچه در پیش گذشت طرح اصلاح مالی بلژیك شایستهٔ آنستکه بخوبی مورد توجه واقع گردیده وبطوربرجسته‌ای نمودارودر نظر گرفته شود، چه بوسیلهٔ ترازنامهٔ دولت یك عامل دائمی در مالیه وارد میشود. تراز نامهٔ مزبور نتیجه و لازمهٔ برنامه‌های اقتصادی دراز مدت بنظرمیآید که دراوقات احیای اقتصادی و انجام کارهای عمومی بزرگ ازحدود سالانهٔ بودجهٔ بهره‌برداری دولت بطورفوق العاده‌ای تجاوز مینماید.

☆ ☆ ☆

---

۱ ـ مانندخط آهن وجاده وپل وامثال آن که در نتیجهٔ عبور و مرور وسائل نقلیه گوناگون بزودی فرسوده وخراب میشود درحالی که جزء ثروت و دارائی عمومی بوده وسرمایه ملی محسوب میگردد.

۲ ـ مانند باغها یاپارکهای عمومی که لازمهٔ استفاده ازآنها حفاظت ونگاهداری صحیح میباشد وازاینرو تنزل ارزش پیدا نمیکند. همچنین است جنگلها وخالصجات دولت بشرط نگاهداری ازروی اصول.

فصل پنجم

سازمان برنامهٔ ایران

برنامهٔ هفت سالهٔ ایران که اکنون دورهٔ هفت سالهٔ دوم خود را طی میکند دارای جنبه‌های اقتصادی، مالی، اداری، سیاسی و اجتماعی میباشد و پس از دولت مهمترین مؤسسه وسازمانی است که تا کنون در مملکت ایجاد گردیده ووجود پیدا کرده‌است؛ بودجهٔ آن ازدرآمد ایران از نفت تأمین میشود که پس از کسر مقداری برای شرکت ملی نفت و کمك ببودجهٔ کشور مابقی اختصاص باعتبارات وتعهدات سازمان برنامه دارد.

سازمان برنامه وظیفهٔ خطیر ودشوار ومفصل عمران وآبادی کشور را برعهده دارد ودامنهٔ عملیات آن بسیار وسیع و شامل کارهای تولیدی از قبیل اصلاح امور کشاورزی، دامپروری، دفع آفات نباتی وحیوانی، استخراج معادن، تأسیس کارخانجات صنعتی وکارهای عمرانی از قبیل راهسازی، بندرسازی، توسعه وتکمیل ارتباطات ومخابرات، ایجاد کارخانه‌ها وشبکه‌های برق، امورشهرسازی همچنین امور مربوط به بهداشت و فرهنگ و بسیاری موضوعهای دیگر میگردد.

دردورهٔ برنامهٔ هفت ساله اول دوموضوع قابل توجه است: اول پیش آمد قضیهٔ نفت وملی شدن آن ومتوقف گردیدن بهره برداری از معادن نفت و چون بودجهٔ سازمان از عایدات نفت تأمین میشد طبعاً کارهای عمران وآبادی کشور که بیشتر عبارت ازمطالعات وتهیهٔ طرحها ونقشه‌ها بود متوقف گردید. دوم یك نوع بی‌ترتیبی واغتشاش وهرج‌ومرج در کارها که درنتیجهٔ تغییردائمی سیاست اداری سازمان ونیزتغییر و تبدیل متصدیان آن حاصل میشد وموجب آن بود که عملاً از کارهای سازمان نتیجه وحاصلی بدست نیاید.

مطلب قابل توجه‌دیگر اینکه چون‌ازقرارمعلوم میخواستند نقشه وبرنامهٔ اساسی برای کارعمران وآبادی کشورداشته باشندوظاهراً حصول این منظورجزدرصورت مطالعات کامل وتهیهٔ طرحهای تفصیلی وتکمیل شده ممکن نمیگردید اینستکه دورهٔ برنامه هفت ساله اول قسمت عمده صرف مطالعات وتهیهٔ نقشه‌هاوطرحهای عمران وآبادی گردیده‌است.

درمقدمهٔ فصل مربوط به «سیستم برنامه» نظرخودرا مبنی براینکه هنوززوداست

دربارهٔ کارهای سازمان برنامه درایران گفتگو واظهار نظرشود بیان کرده ویادآور شدیم که ازطرفی مرحله مطالعه وتهیهٔ طرحهای کامل بپایان نرسیده وازسوی دیگراقدامات وکارهائی که عملاً دراجرای طرحها ونقشه های مزبور آغاز گردیده بطور کلی درمرحله شروع میباشد وهنوز بجائی نرسیده که بتوان اظهارعقیده قطعی نسبت بدانها نمود. علاوه براینها مسائل وامورجاری روزتحت تأثیرعوامل گوناگون و نظرهای مختلف اقتصادی وسیاسی بوده وناچارباید مدتی برآن بگذرد تاخارج ازتأثیر عوامل یاد شده بتوان راجع بدانها اظهار نظرنمود.

باوجود تمام مراتب پیش گفته اهمیت سازمان برنامه وکارهای مربوط بدان در ایران بخصوص ازنظردانشجویان فنی ما که درآینده بایدکارهای گوناگون آنرا در دست گرفته و طرحها ونقشه‌های تهیه شده را عملی ساخته و باتمام رسانند بیشتر از آنستکه بتوان موضوع رابکلی مسکوت گذارد، هرچند که مشکلات و موانع برای درج مسائل درحال فعلی زیاد باشد. بنابراین مابهتر دانستیم ولوباختصار و اجمال هم باشد اشاره‌ای بموضوع بنمائیم.

برنامهٔ هفت ساله اول

نخسین قانون برنامه دربیست وششم بهمن‌ماه ۱۳۲۷ درمجلس شورای ملی تصویب شده ودرسوم اسفند همان سال بتوشیح ملوکانه رسیده است. این قانون دولت را مکلف ساخته که گزارش شماره ۱ مورخ ۴ر۶ر۱۳۲۷ کمیسیون برنامه محتوی ۱۵ ماده‌ویك تبصره را بموقع اجراء گذارده و برنامه عملی هفت ساله‌را در ظرف سه ماه بتصویب کمیسیون برنامه‌رساند. بنابراین اولین قانون برنامه همان محتویات گزارش کمیسیون برنامهٔ مجلس شورای ملی است که درذیل بعضی ازموادآنراشرح میدهیم:

درماده ۱ گزارش مزبورمنظوروهدف برنامهٔ هفت‌ساله‌معین گردیده‌ازاینقرار:

« ماده ۱ ـ بمنظورافزایش تولید وتکثیرصادرات وتهیهٔ مایحتاج مردم درداخلهٔ کشورواصلاح وترقی کشاورزی و صنایع و اکتشاف و بهره برداری معادن و ثروتهای زیرزمینی‌مخصوصاً نفت واصلاح وتکمیل وسائط ارتباط واصلاح امور بهداشت عمومی و انجام هرنوع عملیاتی برای عمران کشوروبالا بردن سطح معلومات و زندگی افراد وبهبود وضع‌معیشت عمومی وتنزل دادن هزینهٔ زندگانی،دولت مکلف‌است درظرف‌مدت هفت سال ازتاریخ‌تصویب‌این‌قانون عملیاتی‌را که مجموع آنها برنامهٔ هفت‌ساله عمرانی

کشور نامیده میشود بانجام رساند.»

درماده۲ وجوهی که برای انجام برنامه اختصاص داده شده برحسب فصول ششگانه که هریك دارای اقلام گوناگون میباشد تعیین مینماید بدینطریق :(۱)

فصل اول کشاورزی	۵۲۵۰	میلیون ریال
فصل دوم ـ راههای شوسه وراه‌آهن وبنادر وفرودگاهها	۵۰۰۰	» »
فصل سوم ـ صنایع ومعادن	۳۰۰۰	» »
فصل چهارم ـ نفت	۱۰۰۰	» »
فصل پنجم ـ پست وتلگراف وتلفن	۷۵۰	» »
فصل ششم ـ اصلاحات اجتماعی وشهری	۶۰۰۰	» »
جمع فصول ششگانه	۲۱۰۰۰	» »

«وجوهی که در این ماده بفصول مختلف تخصیص داده شده صرفاً بمصرف همان عملیات خواهد رسید؛ هر گاه رقم اعتباری که برای فصلی پیش بینی شده کفاف احتیاجات را ندهد ویا علاوه براحتیاجات باشد دولت میتواند بنابر پیشنهاد سازمان برنامه تا میزان ده درصد آنها را افزایش یا تقلیل دهد دولت مکلف است درمدت چهار ماه از تاریخ تصویب این قانون برنامهٔ عمل هفت ساله را درحدود مبالغ اعتباریکه درهرسال وبرای هر رشته طبق این قانون منظور شده بوسیله سازمان برنامه تهیه و بتصویب کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی برساند.»

تبصره ماده ۲ مذکور قابل توجه است باینمعنی که دولت را مکلف ساخته درضمن برنامهٔ تفصیلی تدابیری برای تبدیل زراعت تریاك بزراعتهای مفید ومنع کشت و مصرف تریاك اتخاذ کند ونیز برای ساختن مهمانخانه وجلب سیاحان خارجی وتأمین آسایش آنها درمدت توقف درایران نقشه مفیدی طرح واجرا کند.

ماده ۴ چنین میگوید :

«ماده ۴ ـ وجوه مذکور درماده ۲ بارعایت استعداد واحتیاجات هرمحل بطور متناسب فیمابین شهرستانهای مختلف کشور تقسیم خواهد شد بنحویکه حصهٔ مجموع شهرستانهای هریك از استانها درظرف هفت سال از یکهزار میلیون ریال کمتر نباشد»

۱ـ ازروی «مقررات وقوانین سازمان برنامه» که درچاپخانه سازمان برنامه بطبع رسیده است.

دقت در متن این ماده معلوم میدارد که سهم یك استان در هفت سال بمیزان یکهزارمیلیون ریال درهرسال قدری بیشتراز ۱۴۰میلیون ریال میشود واینمبلغ باید بین شهرهای آن‌استان تقسیم‌شود. بدیهی‌است‌وقتی‌سهم هرشهر ازطرفی ومواد فصول ششگانه را ازسوی دیگر ملاحظه نمائیم میزان وجوه تخصیص یافته‌برای انجام نیازمندیهای هر شهرستان بقدری ناچیز میگردد که کار مؤثری با آن نمیتوان انجام داد و اینموضوع شاید نمایان‌ترین وبزرگترین عیب ونقص برنامهٔ هفت ساله‌اول ازنظرمالی ودرنتیجه‌از نظرفنی بوده باشد.

درماده ۵ محل وجوه واعتبارات برنامه هفت ساله را معین میکند و درآمدهای دولت را ازمحل پرداختهای شرکت سهامی‌نفت ایران وانگلیس‌بدان اختصاص‌میدهد باینطریق که درسال ۱۳۲۷ ششصد میلیون ریال ودرسالهای بعدتاانتهای دورهٔ هفت‌ساله کلیهٔ در آمدهای مزبوررا تخصیص به برنامه میدهد. چنانکه میدانیم بواسطه تغییر اوضاع وملی‌شدن نفت و جانشین شدن کنسرسیوم بجای شرکت سابق نفت ادامهٔ ترتیب مزبور ممکن نگردید چنانکه بعد اینمطلب را خواهیم دید.

برای تکمیل اعتباروجوهی که‌برای انجام برنامه ضرورت دارد ماده ٦ سه‌محل دیگررا درنظر گرفته است:اول گرفتن وام ازبانك ملی‌ایران تا میزان چهارهزاروپانصد میلیون ریال‌درمدت‌هفت سال بابهرهٔصدی دو. دوم تحصیل وام ازبانك بین‌المللی‌توسعه وترمیم‌برای انجام‌عملیات مولددرآمد بمیزان دویست وپنجاه‌میلیون‌دلارحداکثرباقساط وشرایطی که مورد موافقت طرفین‌باشد. سوم تحصیل اعتبارازمؤسسات داخلی‌غیردولتی یامؤسسات تجارتی‌خارجی.

برای نظارت ومراقبت در اجرای برنامه قانون سازمان مخصوصی‌ایجاد میکند بنام سازمان برنامه (طبق ماده ۸) وظایف این سازمان دردوقسمت بیان شده. اول تهیهٔ نقشه‌ها وطرحها وبودجه‌های تفصیلی وآئین‌نامه‌ها و مقررات اجرائی طبق برنامه عملی که قبلاً بتصویب کمیسیون برنامهٔ مجلس رسیده باشد ونظارت در اجرای عملیاتی که جزء برنامه قرار داده شده از لحاظ فنی ومالی و مراقبت در هماهنگی و همکاری بین دستگاههای اجراء کننده. دوم مرکزیت دادن و جوهیکه ببرنامه تخصیص داده شده و پرداخت هزینه‌هائی که ازمحل بودجه برنامه ایجام میگیرد وتنظیم ترازنامه‌هرسال.

درذیل ماده ۸ مذکوراست که عملیات اجرائی برنامه تا آنجا که مربوط بدولت است با رعایت وظائف سازمان برنامه بوسیلهٔ وزارتخانه‌ها یا ادارات یا بنگاهها یا شرکتهای دولتی انجام خواهد گرفت.

طبق ماده ۹ سازمان برنامه مرکب خواهد بود از یك شورای عالی، یك هیئت نظارت ویك مدیرعامل. شورای عالی مرکب ازهفت نفرعضو خواهد بود که برای مدت برنامه برحسب پیشنهاد دولت بموجب فرمان همایونی منصوب میشوند. شوری عهده‌دار تصویب نقشه‌ها وطرحها وبودجه ها درحدود برنامهٔ عملی که بتصویب کمیسیون برنامهٔ مجلس شورای ملی رسیده باشد ونیز عهده‌دار تدوین آئین نامه‌ها وتصویب قراردادها وبطور کلی مأمورمراقبت درانجام کلیهٔ وظایفی است که بعهدهٔ سازمان برنامه قرارداده شده‌است.

هیئت نظارت مرکب ازشش نفرعضو خواهد بود که مجلس شورای ملی ازمیان فهرست هیجده نفری که از طرف دولت بمجلس پیشنهاد شده بطریقـی که قانون برای انتخاب مستشاران دیوان محاسبات مقررداشته برای مدت دوسال انتخاب خواهدنمود.

هیئت نظارت حق رابطهٔ مستقیم باهیئت دولت دارد ومکلف است درامور یکه از طرف هیئت دولت بآن مواجعه میشود رسیدگی نموده ونتیجهٔ تحقیقات خود رامستقیماً گزارش دهد.

مدیرعامل برحسب پیشنهاد دولت بموجب فرمان همایونی برای سه سال منصوب میشود و پس از ختم دورهٔ ماموریت ممکن است مجدداً بهمان سمت تعیین شود.

ماده ۱۱ حاکی است که وزارتخانه‌ها وادارات وبنگاههای دولتی مکلفند وظایفی را که در اجرای برنامه بعهدهٔ آنها قرارداده شده مطابق شرایط ودستور العمل‌هائی که از طرف سازمان برنامه تهیه شده اجراءنمایند؛ درصورت تأخیروتخلف ازشرایط یامسامحه درکار سازمان برنامه مراتب را بهیئت دولت گزارش خواهد داد و هیئت دولت مکلف است درمدت ۱۵روز ازتاریخ دریافت گزارش سازمان برنامه اقدامات مقتضی بعمل آورد بنحویکه موضوع ایراد وشکایت مرتفع شود.

بموجب ماده ۱۲ سازمان برنامه درپایان هرسه ماه باید گزارش کامل عملیات سه ماهه ودرآخرهرسال ترازنامهٔ عمل یکساله را ازحیث درآمد وهزینه و افزایشی که در نتیجه اجرای برنامه درامرتولید ودرآمد ملی حاصل شده تنظیم نماید.

هیئت نظارت این ترازنامه را مورد رسیدگی قرارداده ودرصورتیکه ایرادی بآن

وارد ندید برای تصویب تسلیم هیئت دولت خواهد نمود تصویب هیئت دولت بمنزلهٔ مفاصای دورهٔ عمل تلقی خواهد شد.

راجع باستخدام کارشناسان خارجی درقسمت آخر ماده ۱۳ چنین میگوید:

سازمان برنامه میتواند کارشناسان خارجی را برای مدتی که بیش از یکسال از انقضای دورهٔ اجرای برنامه تجاوز نکند استخدام نماید. استخدام این کارشناسان باتصویب هیئت دولت ودرحدود تعداد وفهرست مشاغلی خواهدبود که قبلاً بتویب کمیسیون برنامه مجلس رسیده است(۱).

درپیش گفتیم قضیه ملی‌شدن نفت جریان کارهای برنامهٔ هفت‌ساله اول رامتوقف نمود. پس‌ازتغییرحکومت‌نیزبعداز ۲۸ مرداد۱۳۳۲ حال بی‌تکلیفی‌نسبت بدین‌موضوع ادامه یافت تا پس از عقدقرارداد وترتیب جدید باکنسرسیوم بفکر ترتیب کار سازمان برنامه افتاده خواستند ازیکطرف تکلیف باقیماندهٔ اعتبارات سابق روشن گردد وازطرفی دیگر ترتیب خرج اعتبارات اضافی کـه بسازمان برنامه اختصاص داده شده معین شود بنابراین کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی درتاریخ۲۳ بهمن ۳۳ تصمیم‌قانونی‌راجع بموضوعهای یادشده تحت مواد ذیل اتخاذ نمود ازاینقرار:

ماده ۱ ـ بسازمان برنامه اجازه داده میشود مجموع اعتبارات اضافی حاصله از مقررات دکترمصدق بشماره‌های ۱۱۰۸۲-۲ر۶ر۳۱ و۱۳۸۷۴-۲۸ر۸ر۳۱ که کلاً بالغ بر۵۳۴۹ ملیون ریال‌میشود. بشرح فصولی که ذیلاً مندرج است بمصرف برساند:

فصل اول ـ کشاورزی	۲۰۹۰	میلیون‌ریال
فصل دوم ـ راههای شوسه‌وراه‌آهن وبنادروفرودگاهها	۱۹۷۱	«
فصل سوم ـ صنایع ومعادن	۱۲۸۸	«

---

۱ ـ اکنون سازمان برنامه مشغول اجـرای قانون برنامـهٔ هفت سالهٔ دوم است چنانکه درجای خود ملاحظه خواهد شدلیکن بنظرما آشنائی بامور سازمان وقتی حاصل میشود که‌مجملاً ازسوابق آن نیزاطلاع دردست باشد وبهمین جهت بهتردانستیم‌موادعمده قانون برنامهٔ هفت سالهٔ اول را قبلاً ذکر کنیم.

ماده ۲ ـ ماندهٔ اعتبارات ماده ۲ گزارش شماره ۱ مورخ ۴ شهریور ماه ۱۳۲۷ کمیسیون برنامهٔ هفت ساله مصوب ۲۶ بهمن ماه ۱۳۲۷ با درنظر گرفتن اعتبارات اضافی فوق طبق برنامه های عملی که بتصویب کمیسیون برنامه مجلس خواهد رسید در مدتی که درآن برنامه‌ها تعیین میشود ازطرف سازمان برنامه قابل استفاده ومصرف خواهدبود.

تبصره ۱ ـ سازمان برنامه مکلف است عواید حاصله خودرا درحد اکثر امکان با توجه بتعهدات جاری متناسب فصولی که بتصویب میرسد مصرف نماید.

تبصره ۲ ـ سازمان برنامه مکلف است دروجوهی که بعنوان مشارکت و یا کمك بمؤسسات غیردولتی داده نظارت دقیق در تشکیلات و مصرف نموده و من بعد هم جزبا تصویب کمیسیون برنامه نسبت بمشارکت درمؤسسات خصوصی اقدامی ننماید.

تبصره ۳ ـ سازمان برنامه گزارش هر سه ماه عملیات خود را برای استحضار کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی ارسال خواهدداشت.

چنانکه عموم اطلاع دارندعده‌ای لوایح بنام لوایح قانونی دکتر مصدق وجودداشت که برای تعیین تکلیف لوایح مزبور درزمان حکومت بعد بمجلس ارجاع گردید. در جزء این لوایح دو لایحهٔ قانونی مربوط باعطای اعتبارات اضافی بسازمان برنامه وجود داشت که آنها را بکمیسیون برنامهٔ مجلس فرستادند. کمیسیون نامبرده ازسازمان برنامه صورت اعتبارات وصولی وهزینه‌های انجام شده وتعهدات و باقیمانده اعتبارات و بطور کلی صورت حسابهای گذشته را خواست. ازطرف سازمان برنامه‌های جدیدی روی فصول گذشته باتکای اعتبارات اضافی مذکور وبنام برنامه‌های فوری تهیه وبرای تصویب بکمیسیون برنامه فرستادند این جریان موجب اتخاذ تصمیمهای قانونی پیش گفته گردید و اضافه اعتبار اعطائی بسازمان مورد موافقت قرار گرفت و چنانکه در پیش گذشت طبق ماده ۱ تصمیمهای قانون کمیسیون بین فصول کشاورزی راههای شوسه راه آهن وبنادروفرودگاهها وصنایع ومعادن تقسیم گردید بشرح جدول ذیل:

صورت وضع اعتبارات قانونی برنامه بمیلیون ریال(۱)

---

۱ ـ قوانین مالیه تالیف دکترسید شمس الدین جزایری ازصفحه ۲۸۰ تا ۲۸۵

(هردلار ۸۰ ریال احتساب شده است)

فصل	اعتبارات طبق قانون برنامه‌هفت ساله	مبالغ پرداختی	تعهدات	برنامه‌های فوری	مانده اعتبارات	کسر اعتبارات که ازمحل‌لوایح دکترمصدق تامین میشود
اول ـ کشاورزی	۵۲۵۰	۱۰۱۰	۴۷۴۰	۱۵۹۰	ـ	۲۰۹۰
دوم ـ ارتباطات	۵۰۰۰	۱۵۳۳	۱۹۸۸	۳۴۵۰	ـ	۱۹۷۱
سوم ـ صنایع ومعادن	۳۰۰۰	۱۱۸۰	۱۷۰۲	۱۴۰۶	ـ	۱۲۸۸
چهارم ـ نفت	۱۰۰۰	۲۱۳	ـ	ـ	۷۸۷	ـ
پنجم ـ مخابرات	۷۵۰	۲۳	۲	۱۵۰	۵۷۵	ـ
ششم ـ اصلاحات اجتماعی وشهری	۲۰۰۰	۲۲۰	۵۷۹	۱۸۶۶	۳۳۳۵	ـ
جمع	۲۱۰۰۰	۴۱۷۹	۹۰۱۱	۸۴۶۲	۴۶۹۷	۵۳۴۹

چنانکه درجدول فوق ملاحظه میشود جمع اعتبارات فصول ششگانه برنامهٔ هفت‌ساله۲۱۰۰۰میلیون ریال‌بوده است که‌مبلغ۴۱۷۹میلیون‌ریال جمعاً‌برای‌برنامه‌های اجرا شده تا آن تاریخ پرداخته شده و ۹۰۱۱میلیون ریال هم تعهد شده است که بعد پرداخت شود اعتبار اضافی که بموجب لوایح قانونی دکتر مصدق بسازمان داده شده و مورد تأیید وموافقت کمیسیون برنامه قرار گرفته است۵۳۴۹میلیون ریال‌بوده که‌چون بباقیمانده اعتبارات سازمان علاوه شود برنامه های فوری در فصول مختلف برنامه هفت ساله (باستثنای فصل‌نفت که برنامه‌های‌آن ازبرنامهٔ هفت ساله حذف وسازمان‌آن‌ضمیمهٔ شرکت ملی نفت‌گردیده) بمبلغ ۸۴۶۲ میلیون ریال تنظیم وبتصویب کمیسیون برنامه رسیده است :

برنامه‌های فوری بشرح ذیل بوده است :

فصل اول :
کشاورزی

	مبلغ
۱ـ دامپروری	۴۰ میلیون ریال

۲ـ ترویج کشاورزی	۳۸ «
۳ـ اصلاح بذر	٦٦ «
۴ـ برنامهٔ جنگل	۵۰ «
۵ـ آموزش کشاورزی سربازان وظیفه	۵ «
٦ـ مؤسسهٔ رازی	۹ «
۷ـ ده نمونه چقاکلان	۲ «
۸ـ دانشکدهٔ دامپزشکی	۲٦ «
۹ـ تکمیل سیلوها	۱۷۰ «
۱۰ـ بنگاه شیمیائی کرج	۵ «
۱۱ـ دامپزشکی	۷۸ «
۱۲ـ عمران اراضی مغان	۳۵ «
۱۳ـ کلاسهای تخصصی دانشکدهٔ کشاورزی کرج	۳ «
۱۴ـ مزارع نمونهٔ نیشکرکاری	۵ «
۱۵ـ دفع آفات نباتی	۱۷۴ «
۱٦ـ اصلاحات کشاورزی سیستان	۷ «
۱۷ـ اصلاحات کشاورزی بلوچستان	۸ «
۱۸ـ هواشناسی	۱۵ «
۱۹ـ ماشینهای کشاورزی	۲۴۰ «
۲۰ـ کارخانجات کنسروخشکبار	۴۵ «
۲ـ اقتصاد روستائی ومهندسی زراعی	۴۷ «
۲۲ـ برنامهٔ بنیاد فورد	۳۰ «
۲۳ـ مطالعات زمین‌شناسی ونقشه برداری برای ساختمان سدها وعمران اراضی زیر کرخه	۳۹۲ «
۲۴ـ ساختمان سدهای کوچك	۱۰۰ «

جمع ۱۵۹۰ میلیون ریال

فصل دوم

راههای شوسه وراه آهن ـ بنادروفرودگاهها

	مبلغ
۱ـ ساختمان واسفالت راهها	۲۴۲۰میلیون ریال
۲ـ تکمیل خطوط راه‌آهن تهران ـ مشهد وتهران تبریز	۸۰۰ «
۳ـ مطالعه توسعه وتکمیل بنادر	۸۰ «
۴ـ تکمیل ابنیهٔ فرودگاه مهرآباد واحداث خیابان پرواز شهرستانها	۱۵۰ «
	جمع ۳۴۵۰میلیون ریال

فصل سوم

صنایع ومعادن

	مبلغ
۱ـ رفع نواقص کارخانجات ومعادن دولتی	۳۰۰ میلیون ریال
۲ـ مطالعات صنعتی	۴۶ «
۳ـ مطالعهٔ مکانیزاسیون معدن نمك هرمزواجرای مرحلهٔ اول آن	۱۹ «
۴ـ تأسیس دوکارخانهٔ سیمان یکی بظرفیت ۶۰۰تن ودیگری بظرفیت ۳۰۰تن درروز	۸۵۰ «
۵ـ تکمیل کارخانهٔ چیت‌سازی تهران تا ۱۰هزاردوك	۳۰ «
۶ـ تکمیل کارخانهٔ کنسروبندرعباس واجرای مرحلهٔ اول ایجاد شیلات جنوب	۴۵ «
۷ـ مکانیزاسیون معدن کارخانهٔ سیمان ری	۲۵ «
۸ـ مرحلهٔ اول استخراج معادن ذغال سنگ کرمان تا ۵۰تن درروز	۱۸ «
۹ـ ایجاد شهرصنعتی کرج	۴۵ «
۱۰ـ شروع کارمراکزحرفه‌ای	۲۸ «
	جمع ۱۴۰۶میلیون ریال

فصل پنجم
پست و تلگراف و تلفن

	مبلغ
وسائل مخابراتی و پستی	۱۵۰ میلیون ریال

فصل ششم
اصلاحات اجتماعی و شهری

	مبلغ
۱ـ ساختمان بیمارستان نیمه سوخته سنندج	۵ میلیون ریال
۲ـ ساختمان ۱۰ دستگاه درمانگاه	۳۰ «
۳ـ بهداشت عمومی و مبارزه با مالاریا و بیماریهای آمیزشی وحشرات	۳۰۰ «
۴ـ کمك بانجمن ملی حمایت کودکان	۱ «
۵ـ اجرای برنامه‌های فوری آموزش حرفه‌ای و فنی و شروع کار کلاسهای تربیت حسابدار	۱۵۰ «
۶ـ تکمیل ساختمانهای دانشگاه	۱۰۰ «
۷ـ تکمیل و توسعهٔ برق شهرستانها	۵۰۰ «
۸ـ عملیات اجتماعی در شهرستانها از قبیل تهیهٔ آب مشروب، جلوگیری از خطرات سیل ـ آسایشگاه مسلولین ـ کشتارگاه ـ غسالخانه ـ اسفالت معابر ـ خشک کردن باطلاقها وغیره	۵۰۰ «
	جمع ۱۸۶۶ میلیون ریال

خلاصه	مبلغ
فصل اول	۱۵۹۰ میلیون ریال
فصل دوم	۳۴۵۰ «
فصل سوم	۱۴۰۶ «
فصل پنجم	۱۵۰ «
فصل ششم	۱۸۶۷ «
جمع کل	۸۴۶۲ میلیون ریال

ازطرف سازمان برنامه‌های تفصیلی راجع بهریك از اقلام فصول مختلف برنامه‌های فوری بکمیسیون برنامه برای تصویب فرستاده شد که نوع کار ومدت اجرای برنامه که غالباً ازهفت سال اول تجاوز میکرد ونیز اعتباراتی که در هرسال باید خرج شود در آن تعیین شده بود. این برنامه ها بتصویب کمیسیون برنامه‌رسید؛ کمیسیون معتقد بود که بایدکلیهٔ برنامه‌ها بموازی‌یکدیگراجرا شود وازتبعیض درکارها احترازبعمل آید وطرز عمل چنین نباشد که برنامه‌های معین را درموقع خود شروع باجرا کنند ونسبت ببرخی دیگرمسامحه وتعلل روا دارند وبرای تأمین این‌نظربود که تبصره ۱ راکه سابقاً درجای خود ذکرشد درتصمیم قانونی کمیسیون برنامه گذاردند بدین شرح :

«تبصرهٔ۱ـ سازمان برنامه مکلف است عواید حاصله خود را درحد اکثر امکان با توجه بتعهدات جاری بتناسب فصولی که بتصویب میرسد مصرف نماید .»

مطلب دیگر اینکه چون در گذشته نسبت بمصرف وجوهی که بعنوان مشارکت یاکمك بمؤسسات دولتی داده شده بود نظارت دقیق بعمل نیامده ووجوهی باین عنوان گرفته و بمصرف بهبود و تکمیل کارخانجات نرسانده بودند تبصرهٔ ۲ را اضافه کردند ازاینقرار :

«**تبصرهٔ**۲ـ سازمان برنامه مکلف است دروجوهی که‌بعنوان‌مشارکت و یاکمك بمؤسسات غیردولتی‌داده نظارت دقیق‌درتشکیلات‌ومصرف نموده‌ومن‌بعد هم جزباتصویب کمیسیون برنامه برای مشارکت درمؤسسات خصوصی اقدام ننماید .»

ازاختصاصات قابل ذکردورهٔ اول برنامهٔ هفت سالهٔ ایران چنانکه درآغاز مطلب هم اشاره کردیم جنبهٔ سیاسی آنست واین کیفیت صریحاً برخلاف اصل مقصود ومنافی با منظورومعارض ومتباین با روش و سیستم برنامه وخلاصه نقض غرض میباشد. توضیح آنکه بنابرآنچه سابقاً درباب سیستم برنامه در کشورهای گوناگون ملاحظه شد معلوم میگردد تا چه اندازه دخالت سیاست درکار برنامه زیان آور میباشد زیرا اصلاً سیستم برنامه برای حصول دومنظوراست اول‌پیدا کردن وسیله وطریقه‌ای برای‌آنکه‌مقررات وقواعد خشک مالی مانع درکارها و عملیاتی نشود که بالاصاله اقتصادی وشرط پیشرفت آنها اعمال رویه‌هائی همراه با نرمش‌میباشد ویا اینکه قاعدهٔ سالانه بودن بودجه‌موجب توقف‌کارها وایجاد مانع درمقابل تعهداتی نگردد که درچند سال باید عمل شود .

دوم اینکه امورعمرانی دورازنظرها واغراض سیاسی جریان خود را طی کند و

با تغییر دولتها واشخاص دچار توقف ور کود وحتی تغییر جهت نگردیده وعلتهای سیاسی موجب تباهی امور اقتصادی وعمران وآبادی کشور نشود .

با نهایت تأسف باید گفت در گذشته و دورهٔ هفت سالهٔ اول برنامه آنچه بیشتر از هرچیز نمایان وبچشمها میخورد مداخلات سیاسی در کارسازمان برنامه بوده است چنانکه هردولتی برسر کار میآمد نخستین اقدامش دخالت در کار برنامه و گذاردن اشخاص مورد-نظر در رأس امور آن بوده است .

اشتباهات عمدی یا سهوی متصدیان در آن دوره نمایان‌تر از آنست که در اینجا حاجت بیادآوری باشد. بنابراین مطلب را بهمین‌جا پایان‌داده وبشرح قانون برنامهٔ عمرانی هفت سالهٔ دوم میپردازیم :

قانون برنامهٔ دوم عمرانی کشور

قانون برنامهٔ دوم عمرانی کشور درهشتم اسفند ماه ۱۳۳۴ بتصویب رسیده‌ودارای ۲۱ ماده میباشد. درمادهٔ اول منظوروهدف برنامه معین گردیده وعین مطالبی که در مادهٔ اول برنامهٔ هفت ساله اول سابقاً ملاحظه‌شد در اینجا نیزدیده‌میشود با این تفاوت که‌در قسمت استفاده از ثروتهای زیرزمینی نفت مشاهده‌نمیشود وعلت آن اینستکه کار نفت بشرکت ملی نفت واگذار شده‌است دیگر اینکه این ماده‌وجه تکاملی نسبت بماده متشابه بقانون اول دارد ازینقرار که حدود تکالیف دولت هم از نظر کیفیت وهم از نظر کمیت بدقت معین گردیده‌است. از نظر کیفیت بدین قسم که در قانون مصرح است: «دولت مکلف است ضمن انجام برنامه‌هائیکه بموجب قانون برنامه مصوب ۲۶ بهمن‌ماه ۱۳۲۷ وتصمیم قانون کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی مصوب ۲۳ بهمن‌ماه ۱۳۳۳ دردست اجراست همچنین عملیات موضوع ماده ۲ را بانجام رساند» از نظر کمیت باینطریق که اعتبارات مربوط را ذکر کرده وآن از دو قسمت مرکب میشود اول ماندهٔ اعتبارات سابق که دراول مهرماه ۱۳۳۴ بالغ بر ۱۷۲۰۰ میلیون ریال بوده دوم جمع اعتبار ماده ۲ که بالغ بر ۵۲۸۰۰ میلیون ریال و مجموع این دوقلم ۷۰۰۰۰ میلیون ریال میگردد؛ علاوه‌براین قانون بصراحت ذکر میکند که کارها وعملیات تعیین شده باید از تاریخ تصویب این قانون تا آخر شهریورماه ۱۳۴۱ بانجام رسیده و بمرحلهٔ اجرا گذارده شود .

نکتهٔ قابل توجه دیگر اینکه انجام واجرای برنامهٔ عمرانی بعهدهٔ دولت گذارده‌شده

واین‌امر بصراحت در قانون گفته شده است پس دولت است که مستقیماً باید قبول مسؤلیت نموده ودر مقابل قوهٔ مقننه جوابگو باشد وبهمین جهت است که درحال حاضر یکی از معاونین نخست وزیر درمقابل سئوالات نمایندگان راجع بامور برنامه پاسخ میدهد وتوضیحات ادا مینماید .

جملهٔ آخر ماده اول برنامه‌دوم‌راچنین تعریف میکند ،«مجموع عملیات دردست اجرا وعملیات پیش بینی شده دراین قانون برنامهٔ دوم عمرانی کشور راتشکیل‌میدهد»

درتبصره۱ماده ۱ ذکرمیشود که«دراجرای‌برنامه‌هاحتی‌المقدور کارهای‌تولیدی از قبیل‌راه سازی ـ تکمیل‌راه‌آهن ـ بنادر ـ آبیاری‌وکشاورزی‌ودفع آفات‌نباتی ـ ساختمان سدها ـ ایجادکارخانجات ـ تهیهٔ وسائل بهره‌برداری ازمعادن باید برکارهای غیرتولیدی مقدم بوده ویا بموازات یکدیگرانجام گیرد .»

چنانکه ملاحظه میشود در جزءکارهای تولیدی راهسازی و تکمیل راه‌آهن و بنادرنیزذکرشده واینموضوع در کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی مورد بحث‌واقع شده وبعضی از اعضاء کمیسیون مزبور معتقد بوده‌اند که راهسازی یا بندرسازی وامثال آنرا نمیتوان‌کارتولیدی‌دانست هرچند که بطورغیرمستقیم درتولید تأثیرداشته باشدولی بالاخره تبصره بصورت بالاتصویب گردیده وراهسازی وبندرسازی وتکمیل راه‌آهن نیز جزءکارهای تولیدی بشماررفته است .

درمادهٔ ۲ مبالغی را برای اجرای برنامهٔ هفت ساله دوم عمرانی کشور اختصاص میدهد که ازدوقسمت مرکب است :

اول مبالغی که برای برنامه‌های دردست اجرا تصویب وتقسیم‌شده‌است‌ازاینقرار:

کشاورزی وآبیاری	۲۲۶میلیون‌ریال
ارتباطات ومخابرات	۵۳۶۷ «
صنایع ومعادن	۲۷۵۹ «
اموراجتماعی	۲۸۱۴ «
	جمع۱۱۵۶۶ «

موضوع کارهای برنامه در اینجا درچهار رشته ذکرشده درصورتیکه در قانون برنامهٔ اول بشش‌دسته تقسیم گردیده است توضیح‌آنکه رشته نفت چنانکه پیشترهم‌اشاره

شد از کارهای برنامه بیرون کشیده شده و برعهدهٔ شرکت ملی نفت گذارده شده است و پست وتلگراف وتلفن هم درجزء مخابرات وارتباطات ملحوظ گردیده است.

قسمت دوم از وجوهی که برای رشته های مختلف اقتصادی واجتماعی تخصیص داده شده بقرارذیل است:

فصل اول

کشاورزی وآبیاری

قسمت الف - برنامه‌هائیکه عوامل آن مشخص است:

بند ۱ مطالعات آبیاری وسد سازی	۲۲۸ میلیون ریال
» ۲ تعلیمات کشاورزی وآبیاری	۲۶۶ »
» ۳ زراعت واصلاح نباتات	۵۵۳ »
» ۴ امور دام	۹۷۶ »
» دفع آفات نباتی	۹۱۵ »
» ٦ جنگلها	۱۰۹۸ »
» ۷ عمران دهات واراضی بائر	۵٦۵ »
» ۸ ترویج کشاورزی	۳٦۲ »
» ۹ ماشینهای کشاورزی	۴۵۹ »
» ۱۰ هواشناسی	۹۴ »
» ۱۱ اقتصاد روستائی ومهندسی زراعتی	۱۲۴ »
» ۱۲ سیلو	۲۵٦ »
» ۱۳ صنایع کشاورزی	۱۴۵ »
» ۱۴ آبیاری وسد سازی	۲۴۰۸ »
» ۱۵ وام برای امور قنائی وچاههای عمیق	۱۰۰۰ »
جمع	۹۴۴۹ میلیون ریال

قسمت ب - پیش‌بینی اعتبار برای برنامه‌هائی که عوامل آن بعداً مشخص خواهد شد بالاخص تأسیس کارخانجات کودشیمیائی — ۲۵۰۰ میلیون ریال

جمع فصل اول ۱۱۹۴۹ میلیون ریال

فصل دوم

ارتباطات ومخابرات

قسمت الف ـ برنامه‌هائی که عوامل آن مشخص است :

بند ۱ راههای شوسه‌واسفالته	۷۹۶۰میلیون‌ریال
» ۲ راه‌آهن	» ۴۱۲۵
» ۳ فرودگاهها	» ۱۰۸۵
» ۴ بنادر	» ۲۳۹۲
» ۵ مخابرات	» ۱۴۵۱
» ۶ نقشه‌برداری	» ۴۴۱

جمع فصل دوم ۱۷۴۵۴میلیون‌ریال

فصل سوم

صنایع‌ومعادن

قسمت الف ـ برنامه‌هائی که عوامل آن مشخص است :

بند ۱ صنعت نساجی	۵۸۸میلیون ریال
» ۲ صنعت قند	» ۱۷۱۵
» ۳ صنعت سیمان	» ۱۰۳۰
» ۴ معادن	» ۲۴۰
» ۵ صنعت ذوب‌مس	» ۸۰
» ۶ ذوب‌آهن	» ۲۰۰۰
» ۷ صنعت مواد نسوز	» ۴۰
» ۸ شیلات	» ۳۶
» ۹ آزمایشگاهها	» ۴۵
» ۱۰ مراکزحرفه‌ای	» ۴۵
» ۱۱ شهرهای صنعتی	» ۷۵
» ۱۲ اعتبارات صنعتی	» ۹۳۷

جمع ۶۸۰۱میلیون ریال

قسمت ب ـ پیش‌بینی اعتبار برای برنامه‌هائیکه عوامل آن بعداً مشخص خواهدشد(۱): ۱۰۰۰ میلیون ریال

جمع فصل سوم ۷۸۳۱ میلیون ریال

فصل چهارم

امور اجتماعی

قسمت الف ـ برنامه‌هائیکه عوامل آن مشخص است :

بند ۱ بهداشت عمومی	۵۸۲۴ میلیون ریال
« ۲ فرهنگ	۲۰۷۰ «
« ۳ برق شهرستانها	۱۵۰۰ «
« ۴ مراکز برق آبی وبخاری و گازی	۹۷۸ «
« ۵ عملیات اجتماعی در شهرستانها وساختن زندان در شهرهای مهم	۴۳۹۰ «
« ۶ آمار وسرشماری نفوس	۲۰۰ «
« ۷ کمك بشرکتهای تعاونی وتولیدی وصندوقهای روستائی	۴۰۰ «
« ۸ کمك بسازمانهای کارگری	۲۲۵ «

جمع فصل چهارم ۱۵۵۸۷ میلیون ریال

جمع فصول چهارگانه ۵۲۸۲۱ میلیون ریال

تبصرهٔ مادهٔ۲ قابل توجه است وما قسمت اول این تبصره را عیناً نقل مینمائیم :

«تبصره ـ در مورد برق شهرها وعملیات اجتماعی وشهرسازی ازقبیل تأمین آب مشروب ـ احداث کشتارگاه ـ غسالخانه ـ توسعه معابر ـ آسفالت خیابانها ـ رختشویخانه حمام ومستراح عمومی ـ سیل‌بند ـ خشک کردن باطلاقها اگرعمل توسط شهرداری یا مشارکت شهرداری با مردم انجام شود سازمان برنامه نصف مخارج لازم را بلاعوض دراختیار شهرداری قرارخواهدداد ودرصورتیکه عملیات مزبور توسط مردم بدون مشارکت

۱ ـ ازروی «مقررات وقوانین سازمان برنامه». درجاهائی که ما عیناً نقل میکنیم مانند متن قوانین آنچه درج شده بدون تغییر وتبدیل ذکر مینمائیم اینکه دراینجا «بعداً» ملاحظه میشود بهمین سبب است کهٔ عین کامه مندرج را نقل کردیم ـ بعقیده ما درعبارت فارسی ضرورت ندارد بعد را با تنوین ذکر کرد وهمان «بعد» کافی است علاوه براین اصولاً استعمال «بعداً» ازنظر نحوی غلط وصحیح آن بعدٍ بکسر دال با تنوین میباشد.

شهرداری انجام شود سازمان‌برنامه نصف مخارج را با بهرهٔ حداکثرشش درصددرسال برای مدتی که ازهشت سال تجاوزنکند وام خواهد داد» .

سابقاً درمورد شرح قانون برنامه هفت ساله اول در جای خود ملاحظه نمودیم مبلغ اعتباری که برای کارهای اجتماعی وعمرانی شهرها درنظر گرفته شده بسیارناچیزو هرگاه‌اعتبارمزبورباقلام فصول‌مربوط‌توزیع‌شود بهیچوجه کفایت انجام کارهارانخواهد کرد . وجود تبصرهٔ مادهٔ۲ قانون برنامه دوم عمرانی کشور اینمطلب را تأیید مینماید و همینقدر که تدوین کنندگان‌قانون موضوع‌را بطریق‌غیرمستقیم‌وتلویحاً تصدیق کرده‌اند تا اندازه‌ای مایهٔ تسلی خاطرمیباشد.درهرحال حداقل مطلب اینستکه باید گفت قانون صورتی حق بجانب برای خود اختیار کرده است چه اینموضوع قابل قبول نیست کـه بگوئیم‌هنگام‌تدوین قانون‌نمیدانستند واطلاع‌نداشتند که اکثرشهرهاوسکنهٔ آن‌استطاعت وقدرت پرداخت نصف مخارج عمرانی را ندارند . بعدها این مطلب کاملاً بثبوت‌رسیده است وبخصوص ازنیمهٔ دوم سال۱۳۳۵ ببعد شکایتها وعرضحالها ازطرف مراکزجمعیت وشهر ها بمرکز رسیده و مجبور شده اند تا حدودی ترتیب اثربشکایات مزبوربدهند وازطرف مقامات مربوط وعده‌های‌مساعد داده شده است لیکن‌چون هنوزاینمطلب وضع ثابتی پیدا نکرده نمیتوان بطورقطع دربارهٔ‌آن چیزی گفت ودرآینده اینموضوع بیشتر روشن‌خواهد شد .

درمادهٔ۳ صورت‌ریزمخارج‌رادرهریك‌ازسالهای‌هفتگانه(ازنیمهٔ‌آخر۱۳۳۴تاآخر نیمهٔ اول سال۱۳۴۱) که‌مربوط‌بندهای مختلف‌فصول‌چهارگانه‌درقسمت‌الف‌میباشدتعیین نموده‌است.دراینجاراجع‌بدوقسمت‌الف‌وب‌فصول‌چهارگانه‌مذکوردرمادهٔ۲مختصرتوضیحی لازم است ازینقرار که هنگام تصویب قانون هنوز راجع بتعیین نوع عملیات و کیفیت بعضی اقلام برنامه مطالعات بعمل نیامده ویا آنکه مطالعاتی شروع شده لیکن هنوزکار تمام نشده وتکمیل نیافته بود واز طرفی بنابحکم ضرورت لازم بود قانونی وجود داشته باشد تاتکلیف معین گردیده ودنبالهٔ کار گرفته شود بنابراین‌موضوعها واقلامی که مطالعات دربارهٔ‌آنها بپایان نرسیده بود جزء قسمت ب درهرفصل گذاشته شد . بهمین‌جهت عنوان قسمت الف اینست : «برنامه‌هائیکه عوامل‌آن مشخص است» وعنوان قسمت ب چنین :

پیش‌بینی اعتبار برای برنامه‌هائیکه عوامل آن بعداً مشخص خواهد شد.»

برای تکمیل توضیح مثالی از هریك از این دوقسمت میآوریم:

درفصل اول کشاورزی وآبیاری درقسمت الف یعنی برنامه‌هائیکه عوامل آن مشخص است بند ۱ درفصل اول کشاورزی وآبیاری وسدسازی وبرای آن ۲۲۸ میلیون ریال در هفت سال اعتبارمعین شده است.

درمادهٔ ۳ سهم هرسال ازاین اعتبارمعین شده است ازاینقرار:

برای نیمهٔ آخرسال ۱۳۳۴ سهم گذارده نشده برای ۱۳۳۵ ۲۸ میلیون ریال برای ۱۳۳۶ ۳۳ میلیون ریال و ۱۳۳۷ ۴۱ میلیون و ۱۳۳۸ ۳۴ میلیون برای ۱۶۳۹ ۵۷ میلیون و ۱۳۴۰ ۳۵ میلیون ونیمهٔ اول سال ۱۳۴۱ بدون سهم ومجموع این اقلام ۲۲۸ میلیون ریال.

پس آنچه‌را قانون درقسمت الف معین کرده اولاً عوامل برنامه است که دربندهای مختلف معلوم گردیده ثانیاً میزان ومبلغ اعتباری است که برای هریك ازبندهاجداگانه تعیین شده ثالثاً سهمیه‌ایست که درهرسال ازاعتبارمزبورمیتوان بمصرف رسانیدچنانکه یکی ازعوامل برنامه درفصل اول مطالعات آبیاری وسدسازی است که دربند ۱ ذکرشده واعتبارکل آن درهفت سال معین گردیده وسهم هرسال هم درمادهٔ ۳ گفته شده است.

اما یك موضوع دیگر باقی میماند که آنرا برای بعد ازتصویب قانون گذارده‌اند وعبارت ازتعیین مشخصات و کم‌وکیف عوامل مزبوراست باینمعنی که فرضاً سهمیه‌اعتبار مطالعات آبیاری وسد سازی برای سال ۱۳۳۵ چنانکه گفته شد ۲۸ میلیون ریال است‌اما باید دانست این مبلغ‌اعتبارصرف مطالعه چند سد میشود وآن سدها کدام است‌ودر کجا واقع‌خواهدبودومشخصات آنها چیست وطرزعمل‌وانجام‌کار چگونه خواهدبود؛ اینکاررا ببعدازتصویب‌قانون‌محول‌داشته‌اندوماده ۴ قانون‌حاکی اینمطلب‌است‌چنانکه‌میگوید:

«سازمان برنامه مکلف‌است:

اول - برای‌اجرای‌عملیات موضوع بندهای‌مختلف قسمتهای‌الف مادهٔ۲ برنامه‌های تفصیلی مربوط را با پیش‌بینی‌هزینه و کیفیت اجرا منتهی‌تا یکسال پس ازتاریخ‌تصویب این قانون تهیه وبرای تصویب بکمیسیون مشترك برنامه مجلسین پیشنهاد نماید.»

اما راجع‌بقسمت ب یعنی‌پیش‌بینی اعتبار برای‌برنامه‌هائیکه عوامل آن‌بعدمشخص خواهد شدآنچه درقانون پیش‌بینی گردیده یك اعتبار چهار دیواری یا دربست میباشد برای‌تمام مدت ودورهٔ برنامهٔ دوم عمرانی. وآنچه باید بعد معین ومشخص شود عبارتست

ازاولاً عوامل یعنی موضوعهای این‌قسمت از برنامه که مانند قسمت الف بایددربندهای مختلف بعد تعیین شود ثانیاً مقداراعتباری که ازاعتبارکلی قسمت ب بدان تخصیص داده میشود ثالثاً تقسیم این اعتبار بسالهای برنامه وتعیین سهم هرسال از اعتبار تخصیص داده شده. رابعاً تعیین مشخصات وکم و کیف وچگونگی‌اجراء ونحوهٔ عملیات مربوط درهربند ودرهرسال .

بمنظور اینکه موضوعهای چهارگانه بالا پس ازتصویب قانون دربوتهٔ اجمال و ابهام باقی نماند. مادهٔ ۴ قانون برنامهٔ دوم عمرانی کشوردرقسمت دوم حاکی است :

«سازمان برنامه مکلف است : اول : (سابقاً ذکرشد)

«دوم ـ برای اجرای برنامه های قسمت ب مادهٔ ۲ نوع عملیات را در هریك از رشته‌های‌مختلف با توجه باحتیاجات روزبا موافقت دولت تعیین وبرنامهٔ تفصیلی‌مربوط راکه متضمن برآورد هزینه وتقسیم‌بندی سنواتی و کیفیت اجرای‌آن خواهد بود برای تصویب بکمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین پیشنهاد نماید .»

مواد ۵و۶و۷راجع‌بحدود تغییرات‌دراعتباربندها وفصول‌برنامه‌یا صرفه جوئیهائی است‌که دراعتبارات پیش‌بینی‌شده حاصل‌شود وهمچنین تقسیم عملیات عمرانی‌بین‌استانها وشهرستانها با توجه باوضاع واحوال محلی و استعداد و امکانات طبیعی میباشد .

ذکرنکته‌ای دراینجا ضروری است : درقانون برنامهٔ اول رسیدگی امور برنامه چنانکه دیدیم باکمیسیون برنامه مجلس شورای ملی بود لیکن در قانون برنامهٔ دوم عمرانی کشور سخن از کمیسیون مشترك برنامه میرود توضیح‌آنکه برخلاف کمیسیون برنامه مربوط بدورهٔ اول که فقط نمایندگان مجلس شورای ملی درآن شرکت داشتند رسیدگی بکارهای سازمان برنامه دردورهٔ دوم باکمیسیون مختلطی است که اعضاء آن مرکب ازنمایندگان مجلسین وموسوم بکمیسیون مشترك برنامه میباشد .

☆☆☆

مادهٔ ۸ مهمترین مواد قانون برنامهٔ عمرانی است ومیتوان‌آنرا مادةالمواد نامید زیرا موضوع‌آن اعتبارهزینهٔ عملیات‌مندرج درقانون مزبورمیباشد .

محل اعتبارات برنامه عواید نفت است واین عواید ازدو قسمت تشکیل میشود قسمت اول مبالغی‌است که بعنوان مالیات بردرآمد بموجب قراردادنفت مصوب۷آبانماه ۱۳۳۳توسط وزارت دارائی وصول میشود قسمت دوم عوایدی‌است که شرکت ملی‌نفت

بعنوان پرداخت مشخص (دوازده ونیم درصد از قیمت اعلان‌شده) از شرکتهای بازرگانی دریافت میدارد.

بنابر ماده ۹ عوائد مزبور بترتیب ذیل بین وزارت دارائی و شرکت ملی نفت و سازمان برنامه تقسیم میشود:

«درسالهای ۱۳۳۴ و ۱۳۳۵ و ۱۳۳۶

الف ـ شرکت ملی نفت پس از تأمین هزینه‌های مجاز منظور در اساسنامهٔ آن شرکت ازمحل عوائد پرداخت مشخص مازاد را در اختیار وزارت دارائی خواهد گذارد.

ب ـ وزارت دارائی مازاد فوق را باضافه ده درصد کل درآمد نفت (اعم از مالیات بردرآمد و پرداخت مشخص) برای تأمین هزینه حفظ و ادارهٔ تأسیسات غیرانتفاعی موجود دولت از قبیل راهها و تأسیسات بهداشتی و فرهنگی و امثال آن و همچنین تأسیساتی از این قبیل که در اثر اجرای برنامه‌ها ایجاد و تحویل دولت میشود بمصرف خواهد رسانید.

ج ـ تتمهٔ درآمد کل نفت (اعم از مالیات بردرآمد و پرداخت مشخص) برای انجام عملیات بسازمان برنامه پرداخت خواهد شد.

درسالهای بعد تا خاتمهٔ دورهٔ برنامه:

الف ـ هشتاد درصد کل درآمد نفت (اعم از مالیات بردرآمد و پرداخت مشخص) بسازمان برنامه پرداخت خواهدشد.

ب ـ از بیست درصد دیگر پس از تأمین هزینه‌های مجاز منظور در اساسنامه شرکت ملی نفت مازاد برای پرداخت هزینه حفظ و ادارهٔ تأسیسات غیرانتفاعی در اختیار وزارت دارائی قرار خواهد گرفت . . . . .»

☆ ☆ ☆

ازمتن ماده ۸ قانون چنین برمیآید که تعیین تکلیف وجوهی که ازدرآمد نفت از هرجهت عاید دولت میگردد در دو دوره بعمل آمده دورهٔ اول مربوط بسالهای ۱۳۳۴ و ۱۳۳۵ و ۱۳۳۶ و دورهٔ دوم عبارت از سالهای بعد میباشد. مصرف عواید نفت راهم درسه محل معین کرده‌اند اول شرکت ملی نفت دوم وزارت دارائی سوم سازمان برنامه.

عواید نفت خود از دوقسمت تشکیل میشود اول آنچه بنام پرداخت مشخص (دوازده ونیم درصد از قیمت اعلان شده) شرکت ملی نفت ازشرکتهای بازرگانی که در واقع

جزء کنسرسیوم میباشند دریافت میدارد. دوم وجوهی که بعنوان مالیات بردرآمد بموجب قرارداد نفت مصوب ۷ آبانماه ۱۳۳۳ توسط وزارت دارائی وصول میشود.

اما پرداخت مشخص درحدود ثلث مجموع درآمد نفت میباشد ودرآمد حاصل از این محل برای شرکت ملی نفت منظور گردیده که پس از انجام هزینه‌های مجاز طبق اساسنامهٔ آن بقیه‌را باید دراختیار وزارت دارائی بگذارد ووزارت دارائی این‌مبلغ را که عبارت از مازاد مخارج ضروری شرکت ملـی نفت میباشد باضافـه ده در صد کل عواید (اعم از مالیات بر درآمد و پرداخت مشخص) برای مصرفهائی که قانون تعیین کرده دریافت میدارد.

باینطریق درسه سال دورهٔ اول در حدود ۴۰ درصد ازمجموع درآمد نفت برای شرکت ملی‌نفت ووزارت دارائی و۶۰ درصد دیگر برای سازمان برنامه در نظر گرفته شده وتخصیص داده شده است. دردورهٔ دوم که آغاز آن پایان سه سال پیش گفته است ۸۰ درصد ازدرآمد نفت اختصاص بسازمان برنامه دارد و۲۰ درصد بقیه برای مصارف شرکت ملی‌نفت ووزات دارائی میماند. آنچه‌راوزارت‌دارائی‌ازدرآمدنفت چه‌دردورهٔاول وچه‌دردورهٔپس از آن‌وصول‌میکندطبق‌قانون‌باید برای تأمین‌هزینهٔ حفظ واداره‌ٔتأسیسات غیرانتفاعی‌موجوددولت ازقبیل راهها وتأسیسات‌بهداشتی وفرهنگی وامثال‌آن وهمچنین تأسیساتی‌ازاین‌قبیل که‌دراثراجرای‌برنامه‌هاایجادوتحویل‌دولت‌میشودبمصرف‌رساند.

مقصود ازتأسیسات غیرانتفاعی‌تأسیساتی است که دولت ازایجاد واداره کردن‌آنها نظرجلب منفعت ندارد مانند تأسیسات پست وتلگراف وتلفن که برای رفع نیازمندیهای همگانی است و پولی که در مقابل انجام این خدمتها از استفاده کنندگان گرفته میشود بزحمت کفایت هزینهٔ آنها را مینماید چنانکه غالب اوقات بودجه‌ای که از طرف دولت برای‌این‌سرویسهاتخصیص‌مییابدبیشتر ازدرآمدی‌است که‌ازبهره‌برداری‌آنها عایدمیشود، علت این کیفیت آنستکه ارتباط افراددریك کشوروتسهیلاتی که دراین باره توسط‌پست یا تلگراف وغیره بعمل‌میآید ازنظرمعنوی بقدری اهمیت دارد که شایسته است دولت‌از بودجه خود نیزبرروی آن‌بگذارد. همچنین است تأسیسات فرهنگی که هرچند عوایدی ازطریق دریافت ازاستفاده کنندگان عایدآنها میشود قسمت بیشترهزینهٔ تأسیسات‌مزبور ازبودجهٔدولت‌تأمین میشود- حتی‌دربعضی‌کشورهابعضی‌مؤسسات که‌ظاهراً جنبهٔ‌تفریحی و تفننی دارند کمك هزینه میپردازند چنانکه در فرانسه اپرای پاریس و تآتر های

ملی(۱) از دولت کمك هزینه دریافت میدارند ونظر دولت آنستکه طبقات پائین تر وغیر متمکن نیز بتوانند از نمایشها که همه جنبهٔ اخلاقی و تربیتی دارند استفاده کرده و تأثیری که تآتر در تهذیب اخلاق وبالابردن سطح فکری وروحیات تماچیان دارد شامل همگان گردد.

درمقابل تأسیسات انتفاعی آنهائی هستند که در ایجاد و تأسیس آنها دولت بالاصاله نظر استفاده وسود جوئی دارد مانند کارخانجات دولتی وغالب انحصارات از قبیل انحصار قند وشکر در ایران ودراین مثال میتوان بآسانی متوجه شد که غرض از برقراری این انحصار صرفاً جنبه مالی میباشد و هر گاه در بعضی مواقع فوق‌العاده مانند هنگام جنگ جهانی دوم جلو گیری ازاحتکار ورعایت نیازمندی عامه انحصار را ایجاب میکند در اوقات عادی جز تأمین محل درآمد برای دولت هیچگونه علت دیگری نمیتوان برای آن تصور کرد.در بعضی انحصارات دیگر مانند انحصار دخانیات علاوه برجنبهٔ مالی منظور بهداشتی نیز در کاراست .

پس از توضیح بالا برمیگردیم باصل مطلب : هرچند در قانون تصریح شده است سهمی که از عایدات نفت بوزارت دارائی تعلق میگیرد برای حفظ وادارهٔ تأسیسات غیر انتفاعی مانند راهها وتأسیسات فرهنگی وبهداشتی وتأسیساتی ازاین قبیل است که دراثر اجرای برنامه‌ها تحویل دولت میشود لیکن حقیقت مطلب آنستکه مقصود از اینعمل جبران کسر بودجه دولت میباشد ونخواسته‌اند کسر بودجه را امری موجه قلمداد نمایند، چنانکه نظر داشته‌اند که در مدت سه سال دورهٔ اول دولت در بودجهٔ خود توازن ایجاد کند وموضوع کسر بودجه بتدریج مرتفع گردد وازهمین روبعدازسه سال سهم دریافتی سازمان برنامه را به ۸۰ درصد کل عایدات نفت ترقی داده‌اند ؛ ۲۰ درصد بقیه برای شرکت ملی نفت و وزارت دارائی میماند که پس ازهزینه‌های ضروری شرکت ملی نفت مازاد آن برای حفظ وادارهٔ تأسیسات غیرانتفاعی دراختیاروزارت دارائی قرارخواهد گرفت .

بیمورد نیست که دراینجا کلمه‌ای چند راجع بموضوع کسر بودجه بگوئیم:

کسر بودجه در ایران

کسر بودجه ایران که مهمترین وجدی ترین مسئلهٔ مشکل دولت در سالهای اخیر

---

۱ ـ مانند تآتر فرانسه که پس ازجنگ اخیر دارای دوشعبه **Salle de Richelieu** و **Salle de Luxembourg** گردیده است همچنین اپرا کمیك **Opéra Comique** و اپرا **Opéra** وتآتر ادئن **Théâtre de l' Odéon**

بشمار میرود بعقیدهٔ ما از دو علت عمده ناشی میشود : اول وجود کارمندان زائد دوم قصور دولتها وبالاخص وزیران دارائی درامروصول مالیاتها.

موضوع کارمندان زائددر دستگاه‌دولت اساس آن درسال ۱۳۱۹ با تشکیل‌قسمت اقتصادی دروزارت دارائی پایه گذاری شده است قبل از آن انحصارها وشرکتهای‌دولتی وجود داشته وسرمایهٔ آنها متعلق بدولت بوده‌است بواسطه نارضائی که از کاربعضی‌از آن شرکتها مانند شرکت مرکزی پیدا شده بود قانون اجازهٔ انتقال انحصارها وشرکتهای دولتی بقسمت اقتصادی وزارت‌دارائی‌در ۱۸اردیبهشت ۱۳۱۹ بتصویب رسید وبموجب آن وزارت‌دارائی‌شرکتهاوانحصارهای دولتی‌مستقل را منحل کرده وظائف آنها رابعهدهٔ قسمت اقتصادی وزارت دارائی گذارد .

درآن اوقات دستگاه بسیارعریض وطویلی‌دروزارت‌دارائی بنام **قسمت‌اقتصادی** تشکیل دادند وعلاوه‌بر کلیهٔ اعضاوکارمندانی که درشرکتهابودند عده زیادی نیزاز خارج واردآن گردیدند وبخصوص‌چون‌میزان‌حقوقهادرقسمت اقتصادی تفاوت زیادومحسوسی با سایرادارات دولتی داشت اشخاص بوسائل گوناگون متشبث میشدند تا ازسایرادارات بدان قسمت منتقل شوند همچنین عده‌ای بدون داشتن هیچگونه سابقه دولتی از گوشه وکنار ودالانها وحجره‌ها وکاروانسراهای‌بازار بنام کارشناس و متخصص فنی وغیره برای خودکاری درقسمت اقتصادی وزارت دارائی‌دست وپا نمودند .

چند سال بعد درپایان جنگ جهانی‌دوم که دیگرموجبی برای وجود انحصارات وشرکتهای دولتی ولااقل بسیاری از آنها نبود بتدریج شرکتهای مزبوراز‌قبیل انحصار قماش،لاستیک،اتومبیل وغیره منحل گردیدند لیکن کلیه کارمندان و اعضاء آنها همچنان بعنوان‌کارمندان دولت باقی‌مانده و پرداخت حقوق بآنها ادامه یافت . توضیح آنکه در اواسط‌سال۱۳۲۴شورائی‌دروزارت دارائی‌برای‌رسیدگی بکارانحصارها وشرکتهای دولتی تشکیل گردید و ازهمانوقت مسئلهٔ تعیین تکلیف کارمندان زائد موضوع مذاکره قرار گرفت لیکن مقتضیات داخلی وخارجی کشورایجاب نمیکرد که‌کارمندان زائد را بدون آنکه ترتیبی برای‌کاروزندگی‌آنها بدهند ازکاربرکنارسازند .

درسال ۱۳۲۵درزمان‌حکومت‌ودولت‌مرحوم قوام بنابرنظرهای سیاسی کارمندان پیمانی وحکمی‌راکه‌عدهٔ‌آنها معتنابه بود جزءکارمندان‌رسمی وسوابق خدمت‌غیررسمی آنها را تبدیل بخدمت رسمی‌نمودند .

وهمین موضوع دفعةً واحده عدهٔ کارمندان رسمی دولت را که بدون ملاحظهٔ مقررات قانونی نمیتوان از کار بر کنار نمود بطور فوق العاده ای بالا برد.

پس از دورهٔ قوام وخلاصی کشور از اشغال قشون بیگانه وقت آن رسیده بود که کارها سروصورتی یافته وموضوع کارمندان زائد را نیز بطریقی حل نمایند تا پایهٔ تعادل بودجه کشور گذارده شود. اما از آن تاریخ ببعد هم هردولتی که سر کار آمد متصدیان امور بنابرعایت تمایلات شخصی و یا ترضیهٔ خاطر توصیه کنندگان برعدهٔ موجود باز افزودندوحق آنستکه بگوئیم‌باوجودتفصیلی که راجع بشر کتهای دولتی وقسمت اقتصادی وزارت دارائی‌مذکور داشتیم **عدهٔ کارمندان زائد در پایان دورهٔ سابق‌مصادف با وقایع شهریور ۱۳۲۰ اندك بود هر دولتی که از آن تاریخ ببعد روی کار آمد بر آن مزید کرد تا بپایه و مایهٔ امروزی رسید.**

عدهٔ کارمندان دولتی‌درسالهای‌قبل‌ازشهریور بین ۶۰ تا ۷۰ هزارنفربودوبموجب آماری که‌اخیراً بدست‌آمده‌اکنون‌به ۱۴۰ر۲۰۷ نفر رسیده است(۱) وبین آنها عدهٔ‌زیادی کارمندان‌حکمی‌وپیمانی‌یا روزمزدنیز مشاهده‌میشود. عدهٔ کارمندان زائد را بنابرنظرهای مختلف ازیك تا دوثلث عدهٔ‌حاضر میدانند وآنچه‌مسلم است‌درصورتیکه ترتیب‌صحیحی برای سازمان ادارات و گردش کارها داده شود حداقل یك ثلث از عدهٔ کارمندان فعلی زائد میباشند.

راههای گوناگونی برای حل مسئله‌کارمندان زائد مورد بحث واقع گردیده از جمله باز خرید حق استخدام - تقسیم خالصجات دولتی وواگذاری آن بکارمندان - واگذاری سهام کارخانجات دولتی بکارمندانی که از خدمت معاف میشوند - بازنشسته کردن کارمندانیکه بسن تقاعد رسیده‌اند - استخدام کارمندان زائد درقسمتهای‌فرهنگی

۱- بموجب آماری که درتیرماه ۱۳۳۵ بوسیلهٔ اداره آمارعمومی‌وزارت کشور از طریق پخش وجمع آوری پرسشنامه از کارکنانی که‌مستمراً ازمنابع‌دولتی‌بعنوان حقوق یا دستمزد یا امثال‌آن منتفع میشوندجمع آوری شده تعداد کامل کارمندان‌دولت ۱۴۰ر۲۰۷ نفر تشخیص‌داده‌شد ازاین عده ۱۷۵ر۲ نفروضع استخدامی‌خود را روشن نکرده‌اند واز ۹۶۵ر۲۰۴ نفر ۰۵۸ر۱۴۵ نفر کارمندرسمی و۹۰۷ر۵۹ نفر کارمندغیررسمی میباشند. این آمار برای اولین باردرایران منتشرمیگردد.

(از روزنامه اطلاعات بتاریخ ٤ شهریور ۱۳۳۶)

واستفاده از آنها درامورى كه نيازمندى بكارمند وجود دارد وغيره .

هريك ازاينطريقه‌هادارای محاسن ومعايبى‌ميباشد كه ازموضوع بحث ما دراين مختصرخارج است وشايد طريقهٔ صحيح آن باشد كه از هريك ازاين راهها با شرايطى كه‌منظورراهرچه بهتر تأمين نمايد استفاده شود،ليكن مؤثرترين راه‌حل بعقيده‌نويسنده احياى اقتصاديات ايران و انجام كارهاى عام‌المنفعه، توسعهٔ كشاورزى ، ايجاد صنايع و استخراج معادن وخلاصه عملى‌ساختن‌برنامهٔ هفت ساله دوم ميباشد كه درآنصورت‌بعلت وجود يافتن‌كارهاى زياد مسئله كارمند زائد بخودى خود حل ميگردد.

يك علت‌عمدهٔ‌ديگر كسربودجه ايران‌قصور دروصول ماليا‌تها ميباشدبراى‌توضيح اينمطلب لازم‌است قبلاً شرحى‌مختصر بعنوان مقدمه درذيل يادآورشويم:

پس‌ازوقايع‌شهريور ۱۳۲۰ چاپ‌زياداسكناس‌وتورم‌پول‌سرپوشى‌روى‌قصوردولتها درامروصول‌ماليا‌تها‌گذارده‌است باينمعنى كه‌درنتيجهٔ اشغال كشورتوسط بيگانگان‌ولزوم پرداخت اسكناس براى‌مخارج ضرورى‌آنها درداخلهٔ كشورموجبات تورم‌پولى‌وبالنتيجه خرابى اساس‌اقتصاد وماليهٔ ايران‌ونيزاخلال ودرهم برهم‌شدن وضع زندگى مردم فراهم گرديده است.صدوراسكناس بمقدارزياد ازطرف بانك ملى ايران بعلت ياد شده دربالا قيمتهارا بنحوسرسام‌آورى‌ترقى‌داده وهزينهٔ زندگانى‌را بطورطاقت‌فرسائى براى‌طبقات داراى درآمد ثابت بالابرده است چنانكه درجدول ذيل ملاحظه ميشود(۱) :

سال	شاخص‌كل هزينهٔ زندگى
۱۳۱۵	۱۰۰
۱۳۱۹	۱۶۲
۱۳۳۵	۱۳۳۸

يعنى درپايان سال‌گذشته هزينهٔ زندگى بطورمتوسط ويا شاخص‌كل آن بميزان سيزده برابرونيم نسبت بسال مبدأ بالاتررفته است .

حال اگرشاخص بهاى عمده فروشى دربازار تهران را مأخذ قرار دهيم تغييرات آن درچند سال ازينقراراست :

(۱) نقل‌ازمجله‌بانك ملى‌ايران شمارهٔ فروردين و ارديبهشت۱۳۲۶ صفحه ۵۹

شاخص کل کالاهای وارداتی و صادراتی و مصرف داخلی

متوسط سال	کالاهای وارداتی	کالاهای صادراتی	کالاهائی که درداخله تولید ومصرف میشود
۱۳۱۵	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰
۱۳۱۹	۱۵۲	۱۶۰	۱۵۶
۱۳۲۰	۲۳۵	۲۱۷	۲۲۴
۱۳۲۵	۵۵۷	۶۴۸	۵۷۰
۱۳۳۰	۶۴۶	۶۴۳	۶۳۱
۱۳۳۵	۷۷۲	۱۱۳۶	۹۹۱

پس بطورمتوسط قیمت عمده فروشی کالاها بطورتقریب نسبت بسال مبدأده‌برابر شده است .

بودجهٔ ایران مشتمل‌برعایدات ومخارج درسالهای ۱۳۱۵ -۱۳۱۹ -۱۳۲۰برای آنکه میزانی درآن سالها دردست داشته باشیم بدینقراربوده است :

سال	عایدات	مخارج
۱۳۱۵	۱ر۰۰۰ر۰۱۶ر۷۴۰	۱ر۲۰۰ر۰۰۸ر۴۸۴
۱۳۱۹	۳ر۰۹۴ر۳۹۳ر۹۷۷	۳ر۲۱۰ر۹۷۳ر۰۲۷
۱۳۲۰	۳ر۶۱۳ر۷۶۸ر۷۱۸	۴ر۳۳۲ر۹۱۱ر۶۷۶

بایددانست که عواید قند وشکروچای وعواید نفت دراین‌سالها جزء درآمدهای کل مملکتی بحساب نیامده است . برای نمونه وجوهی که بابت حق انحصار قند وشکرو چای‌ازبدواجرای قانون خرداد ۱۳۰۴تاآخر۱۳۲۰ وصول وبحساب ذخیره رفته درچند سال ازقرارذیل بوده است :

سال	مبلغ بریال
۱۳۰۴	۵۶ر۳۵۸ر۵۷۲
۱۳۱۵	۱۰۴ر۳۸۶ر۱۶۸
۱۳۱۹	۱۹۶ر۲۲۴ر۶۴۱
۱۳۲۰	۱۱۸ر۳۹۰ر۸۶۴

ونیزعواید ایران‌ازشرکت سابق‌نفت ازسال۱۳۰۶تا سال۱۳۲۰ که بحساب‌ذخیره

کشور رفته درچند سال بطورنمونه چنین است :

سال	مبلغ بلیره ـ شلینگ ـ پنس
۱۳۰۶	۱۶۲۲۹۴۸/۰۱/۰۶
۱۳۱۵	۲۱۳۶۲۲۶۶/۰۲/۰۲
۱۳۱۹	۴۱۷۳۴۰۶/۱۲/۰۸
۱۳۲۰	۱۳۳۰۹۴۴/۰۱/۰۵
جمع کل (تمام سالها)	۳۱۶۸۶۴۰۰/۱۴/۰۷

مقایسهٔ شاخص عایدات بودجه نسبت بشاخص هزینهٔ زندگی درچند سال قبل از شهریورازجدول ذیل معلوم میگردد:

سال	شاخص عایدات بودجه	شاخص هزینهٔ زندگی
۱۳۱۵	۱۰۰	۱۰۰
۱۳۱۶	۱۲۵	۱۲۱/۱
۱۳۱۷	۱۵۲	۱۳۲/۵
۱۳۱۸	۱۹۳	۱۴۲/۷
۱۳۱۹	۳۰۹	۱۶۱/۹

درسالهای پس ازشهریور ۲۰ بندرت اتفاق افتاده که بودجهٔ دولت درموقع خود بتصویب رسیده باشد ومعمولاً با تصویب یك دوازدهم امرارنموده‌اند.

درجدول ذیل پیش‌بینی عایدات ومخارج درسالهای مذکورملاحظه میشود :(۱)

سال	جمع کل پیش بینی عایدات	جمع کل پیش‌بینی مخارج
۱۳۲۱	۳٬۱۳۷٬۸۲۲٬۹۴۰	۳٬۱۳۷٬۶۹۵٬۰۵۳ ریال
۱۳۲۲	۱٬۸۹۰٬۷۹۵٬۰۹۶	۳٬۲۹۷٬۷۱۸٬۵۳۷
۱۳۲۴	۴٬۴۱۲٬۲۰۰٬۰۰۰	۴٬۴۱۲٬۱۷۰٬۰۰۰
۱۳۲۸	۷٬۷۸۵٬۶۵۹٬۰۷۶	۱۱٬۱۱۷٬۳۹۷٬۵۹۳
۱۳۲۹	۱۰٬۰۸۲٬۵۲۴٬۱۰۸	۱۰٬۰۵۹٬۹۴۰٬۳۵۳
۱۳۳۰	۹٬۸۵۳٬۸۴۶٬۴۶۹	۹٬۸۰۳٬۵۹۶٬۰۰۰
۱۳۳۵	۱۵٬۷۸۴٬۲۶۲٬۰۰۰	۱۹٬۸۶۵٬۰۳۲۲۱۸۰

۱ـ مجلهٔ بانك ملی ایران خرداد ۱۳۳۵

بودجهٔ سالهای ۱۳۲۹ و۱۳۳۰ ابتدا در کمیسیون بودجهٔ مجلس مورد جرح و تعدیل واقع گردیده سپس بمجلس فرستاده شد ودر آنجا بتصویب نرسید.

مطالعهٔ جدولهای آماری بالامراتب ذیل را معلوم میدارد:

۱ـ چون متوسط شاخص قیمتها را درنظر گیریم در سال ۱۳۳۵ شاخص مزبور درحدود ده برابرشاخص ۱۳۱۵ میباشد پس چون مطلب را بطورکلی درمد نظرقرار دهیم مالیاتها هم باید اقلاً بهمان میزان ترقی کرده باشد زیرا مالیاتها بهر صورتی که باشد خواه مستقیم خواه غیرمستقیم بستگی بقیمتها دارد یا باید داشته باشد. توضیح آنکه مالیاتهای مستقیم درصورتی که دستگاه وصول خوب کار کند با بالارفتن رقم درآمد ها و سایر موضوعهای مشمول این قسم مالیات باید خود بخود ترقی کند و بالا رود. مالیاتهای غیر مستقیم نیز در مواردی که تعرفه یا میزان مالیات از روی قیمت نباشد لازم است در صورتیکه متصدیان دستگاههای مربوط حداقل مراقبت را در کار خود داشته باشند همینکه قیمتها ازحد معینی تجاوز کرد تعرفهٔ مالیاتی را مورد تجدیدنظر قراردهند.

با اینمراتب وقتی ملاحظه میشود که در سال ۱۳۳۵ جمع کل پیش‌بینی عـایدات ۰۰۰ر۲۶۲ر۲۷۸۴ر۱۵ ریال وجمع کل پیش‌بینی مخارج ۱۸۰ر۳۴۰ر۸۶۵ر۱۹ ریال است با توضیح مذکوردرفوق لازم بود رقم‌بودجه درحدود ۳۰ میلیارریال باشد درصورتیکه نصف این‌میزان برای درآمد پیش بینی شده و مخارج هم کمتر از ۲۰ میلیارد برآورد شده است.

۲ـ با ملاحظهٔ جدول شاخص عایدات بودجه و شاخص هزینهٔ زندگی هرگاه در سالهای قبل ازشهریورسال ۱۳۱۵ را با ۱۳۱۹ مقایسه کنیم، درسال ۱۳۱۹ عایدات‌بودجه نسبت به ۱۳۱۵ بمیزان ۲۰۰ درصد ترقی کرده درصورتیکه هزینهٔ زندگی نسبت‌بمتوسط بنسبت ۶۰ درصد افزایش یافته است وچون درنظر آوریم که افزایش هزینهٔ زندگی‌نسبت بمتوسط قیمت کالاهای صادراتی ووارداتی رقم بزرگتری را نشان میدهد مقدار فاحش کسر بودجه درسالهای بعد ازشهریور بیشترمحسوس میگردد.

توضیح آنکه هرگاه بجای شاخص قیمتها هزینهٔ زندگی را مأخذ قرار میدادیم ترقی‌آن نسبت بسال ۱۳۱۵ درحدود سیزده برابرونیم بود وبآن نسبت باید عایدات‌بودجهٔ سال ۱۳۳۵ بمبلغی درحدود ۴۰ میلیارد ریال برسد واین ساده ترین وجه‌امراست یعنی

ترقی عایدات بودجه‌را درست مساوی نسبت ترقی‌هزینهٔ زندگی حساب کنیم . درحالی که بنابر آنچه در پیش گذشت درسالهای قبل ازشهریورعایدات بودجه بنسبت۲۰۰ درصد و وهزینهٔ زندگی بنسبت۶۰درصد بالارفته است .

۳ـ درسالهای قبل ازشهریورعایدات انحصارقند وشکروچای جزء بودجه نبوده وحساب جداگانه داشته است همچنین عایدات دولت از نفت هم در حساب ذخیرهٔ کشور میرفته درصورتیکه از تاریخ ۸ مهر ۱۳۳۰ عایدات قند وشکروچای ونیز عایدات نفت بجمع بودجهٔ ۱۳۲۰ ریخته شده است درسالهای‌بعد هم که عایدات نفت برای برنامهٔهفت ساله اختصاص داده شد درآمدهای حاصل از انحصارقند وشکر وچای جزء درآمد های بودجه محسوب شده است .

۴ـ با دقت درمطالب پیش بخوبی‌میتوان متوجه گردید که بعد ازوقایع‌شهریور درامروصول مالیاتها قصورکلی روی داده وموجب کسربودجه درسالهای متوالی گردیده است چنانکه درزمان حاضردولت دارای۵۰۰ میلیون تومان کسر بودجه میباشد . (در سال ۱۳۳۶)

قصوردولتهای گذشته وبالاختصاص متصدیان وزارت دارائی درامروصول‌مالیاتها بیشترمربوط بمالیاتهای‌مستقیم ازقبیل‌مالیات بردرآمد است که طبقات متمکن‌ومشمول این قسم مالیات مانند ملاکان ، بازرگانان عمده و نمایندگیهای تجاری، سفته بازان ، محتکران ، معامله‌گران زمین ، شرکتهای متوسط و بزرگ مقاطعه‌کاری و بازرگانی وغیره بانواع نیرنگها واقسام حیلتها اززیربارپرداخت مالیات فرار کرده‌اندآنچه هم در اینمدت دولت درآمد مالیاتی داشته بیشتر ازطریق مالیاتهای غیره‌ستقیم بوده است که وصول‌آن کاری‌آسان‌وبطبقات ناتوان وبی‌بضاعت وبدون قوهٔمقاومت‌تحمیل گردیده‌است. مالیاتهای مستقیم از قبیل مالیات بردرآمد ، مالیات برارث ، مالیات برخرید وفروش املاك واراضی ، مالیات املاك مزروعی و مالیات مستغلات از طرفی بعلت اعمال نفوذ و تشبثات واعمال‌غیرمشروع وخلاف مشمولین ومؤدیان که بیشترازطبقات متنفذ ویااعوان وانصارآنها بوده‌اند وازطرف دیگربواسطهٔ فساد دستگاههای وصول ونادرستی عده‌ای‌از مأموران بحداقل ممکن تقلیل یافته است .

البته هرگاه موضوع کارمندان زائد دربین نبود وعدهٔ مستخدمین دولت در همان حدود سابق یعنی قبل ازشهریوربود کسربودجه‌عملاً وجود پیدانمیکردزیراقسمت‌اعظم

بودجه صرف پرداخت حقوق کارمندان میشود وچون حقوق آنان بنسبت کاهش ارزش پول بالانرفته است با عده‌ای کمتراز عدهٔ فعلی ممکن بود بودجه‌ای دارای تعادل داشت.

طبق جدولهای آماری بانك ملی ایران کـه نمونه‌ای از آن درفوق ملاحظه شد هزینهٔ زندگی سیزده برابرونیم نسبت بسال مبداء (۱۳۱۵) بالارفته یعنی قوهٔ خرید پول بهمین نسبت کاسته شده است در صورتیکه حقوق کارمندان دولت دررتبه‌های پائین از ۵ برابرودرپایه‌های بالا ازدوبرابرتجاوزنکرده است.

نتیجهٔ این ترتیب خواه ناخواه اختلال دستگاههای اداری دولت میباشد زیراازکارمندان گرسنه‌ودرمانده انتظار کار آنهم کاردرست وحسابی نمیتوان‌داشت وازطرفی‌دیگر جلوگیری‌ازفساد وانحرافات بآسانی‌میسرنمیگردد؛بعبارت دیگرفسادهای اداری ازقبیل رشاء و ارتشاء و غیرآن قسمت زیادی معلول همین علت میباشد که متأسفانه زود شیوع مییابد ومردمی هم که با ادارات سروکاردارند بآسانی‌تحت تأثیرقرار گرفته بزودی‌انواع واقسام انحرافات واعمال خلاف درطبقات مختلف اجتماع منتشر میگردد وشیوع پیدا میکند و یکی از نتایج آن از بین رفتن حقوق حقه دولت و کاهش و نقصان درآمدهـای مالیاتی میباشد .

وقتی‌مالیات کافی‌جمع‌آوری‌نشد کسربودجه پیدامیشود و کسربودجه اساس خرابی واختلال امور کشورمیباشد؛دولت دراینحال مجبورمیشود ازراههای غیرعادی از قبیل وام داخلی‌یا خارجی کسربودجه را جبران‌نماید.درمورد وام داخلی هرگاه مردم‌بدولت اعتمادکافی نداشته یا اینکه خرید وفروش اوراق وام دولتی در کشوری معمول نباشدویا بهرعلت دیگری وقتی مردم‌آنرا استقبال نکنند دولت موفقیت حاصل نمیکند وناچاراز بانك ناشراسکناس وام‌میخواهد، دراینصورت کمتراتفاق میافتد بدون نشراضافی‌اسکناس بانك بتواند با موجودی خود نیازمندیهای دولت را رفع کنـد . پس کمك بـانك ناشر اسکناس بدولت ازراه دادن وام منتهی بصدور ونشراضافی اسکناس گردیده وتورم ایجاد مینماید وتورم پول بنابرقاعدهٔ تغییر ارزش پول بنسبت عکس مقدارآن ارزش پول را میکاهد ودرنتیجه‌قیمتها بالامیرود وهزینهٔ زندگی‌افزایش‌پیدا کرده کاررا برمردم‌بخصوص طبقاتی که درآمد ثابت‌دارند مانندکارمندان دولت‌ومزدوران سخت‌نموده وادامهٔ‌زندگی را دشواروغیرممکن میسازد .

اما وام خارجی خطراتی ازنوع دیگردربردارد باینمعنی که راه نفوذ بیگانگان

را در کشور هموار میسازد و مصالح عالیهٔ مملکت را در گرو وامهای درخواستی قرارمیدهد.

☆☆☆

یك نکته شایان‌توجه اینکه درسالهای مورد بحث یعنی سالهائی که کسر بودجه داشته‌ایم همواره درآمدهای مالیاتی دولت نسبت بسال قبل کم وبیش اضافه نشان میداده است وهمین‌امرموجب مباهات وادعاهای‌بیجای متصدیان گردیده درصورتیکه باملاحظه کاهش پول وبالا رفتن قیمتها این اضافه درآمد های مجازی آنهم بمقداری ناچیزنسبت بافزایش‌مخارج نبایدموجب اغفال و گمراهی گردد، باینمعنی هر گاه بدون منظور کردن درآمدهای قند وشکروچای وسهمی از عواید نفت دربودجه درآمد های مالیاتی اقلاً بنسبت ترقی قیمت کالاهای وارداتی وصادراتی‌اضافه نشان میداد درآنصورت میتوانستیم بگوئیم درآمدهای مزبورمساوی با عواید قبل از شهریور ۲۰ گردیده است وحال آنکه حداکثردرآمدهای مزبوردرحدود چهاربرابرنسبت بسالهای قبل از ۱۳۲۰افزایش یافته و آنهم بیشتر از راه مالیاتهای غیر مستقیم.

برای‌آنکه حق مطلب را اداکنیم گوئیم وقتی در نتیجهٔ تورم پول و نشر زیاد اسکناس‌قیمتها بالارفت‌بفرض آنکه مأموران وصول درستکارودستگاههای مالیاتی‌خالی از فساد وجود داشته باشد نباید متوقع بود که درآمدهای مالیاتی بلافاصله بموازات قیمتها قوس صعودی را پیموده و بهمان تناسب ترقی یابد زیرا اصولاً در یکعده از مالیاتهاترقی‌یا تنزل‌قیمتها تأثیری‌ندارد مثلاً اجناس وارداتی که برحسب تعرفهٔوزنی(۱) حق‌گمرکی میپردازد یا مشروبات الکلی که مبلغ معینی با الصاق برچسب مالیات‌ازآنها گرفته میشود تا وقتی تعرفهٔ گمرکی یا برچسب مالیاتی تغییرنیابد درآمد مالیاتی آنها تغییرپیدا نمیکند،همچنین‌کلیهٔ مالیاتهای غیر مستقیم تا زمانی که میزان مالیات بالا نرود درمبلغ درآمد مالیاتی تغییری پیدا نمیشود مگرآنکه مصرف افزایش یابد.

حاصل کلام‌اینکه هر گاه درمورد مالیاتهای‌مستقیم‌بدون قیدوشرط قصورمتوجه متصدیان باشد درمورد مالیاتهای غیرمستقیم مطلب باین‌سادگی نیست وچنانکه‌مشاهده شده است بمحض اینکه دولت مبلغ مختصری برنرخ مالیاتی‌کالای مشمول بیفزاید سر وصدای‌زیادوجنجال وهیاهوبرپامیشود ودولت را متهم‌میسازند که عمداً موجبات گرانی

1– Tarif spécifique.

وافزایش هزینهٔ زندگی را فراهم میکند وحال آنکه همین امروز هـرگاه قیمت کالاهـای انحصاری دولت را درنظر آوریم هیچیك بنسبت سایراجناس بالانرفته ونسبت ترقی این قبیل کالاها با سایراجناس فاصلهٔ زیادی‌دارد. اینرا هم‌باید درنظرداشت که هیچگاه‌افزایش قیمت کالاهای انحصاری وبطورکلی افزایش نرخ وتعرفهٔ مالیاتهای غیرمستقیم درسالهای ازشهریوربعد مقدم برترقی قیمت سایرکالاها و هزینهٔ زندگانی نبوده وهروقت تغییری درجهت ترقی‌درمالیاتهای غیرمستقیم پیدا شده مدتها پس‌ازترقی سایراجناس‌وبالارفتن متوسط هزینهٔ زندگی بوده است.

با این مراتب ازنظر اصولی و منطقی نمیتوان قبول کرد که دولت بعلت افزایش مختصری که درقیمت فلان کالای انحصاری مانند سیگاریا قند وشکرداده موجب گرانی وبالارفتن هزینهٔ زندگی شده‌است. اما نکتهٔ قابل ذکر اینکه همین امردستاویزی جهت سوداگران وسود اندیشان‌میگردد تا بدان‌بهانه ترقی و گرانی‌مصنوعی‌را که بنابرعلل و موجبات دیگردربازارایجادمینمایندموجه‌جلوه‌دهند.

این موجبات ازقبیل اینکه درشهری مانند تهران جمعیت بدون تناسب بسرعت زیاد شود یاآنکه طبقه‌ای ازمردم بواسطهٔ تمکن فوق‌العاده ودرآمد سرشار قوهٔ خرید زیاد داشته وبهرقیمتی تن درداده سهل است خواستاراجناس با علی‌القیم باشد، همچنین وقتی‌فروشندگان‌عملاً وضعی‌انحصاری‌داشته‌باشندمانندآنکه مغازه‌ودکان آنها محل‌رفت‌ـ وآمد مشتریان‌فراوان وپولدارقرار گرفته‌باشد ویاآنکه مانند بارفروشهای میدان‌عملاً وضعی اختصاصی و انحصاری برای خود ایجاد کرده وبا بند وبست و بکاربردن بعضی وسائل محصولات کشاورزی وخوارباررا بقیمت‌نازل ازتولیدکنندگان ربوده با تفاوت زیادوخارج ازاندازه بفروشندگان دست‌دوم واگذارند بطوریکه درنتیجهٔ وجودواسطه و طفیلیها سرانجام اجناس بدوبرابرقیمت یا بیشتربدست مصرف کننده برسد.

بیمناسبت نیست دراینجایادآور شویم بعقیدهٔ بعضی (۱) افزایش‌حقوق‌مستخدمین دولت موجب بالا رفتن هزینهٔ زندگی گردیده است. نویسنده با این نظر موافق نیست بدلائل ذیل:

۱ــ درسالهای گذشته این نظروعقیده ضمن‌مقاله‌های طولانی درروزنامهٔ‌اطلاعات اظهارشده است.

۱ـ افزایش حقوق کارمندان دولت پس از ترقی قیمت اجناس و گرانی هزینهٔ زندگانی صورت گرفته و نمیتوان امری را که سابقاً انجام یافته معلول امری دانست که مؤخر بر آن واقع شده است.

۲ـ افزایش حقوق کارمندان بتناسب بالا رفتن هزینهٔ زندگانی نبوده واین امر در سالهای بعد از ۱۳۲۰ بیشتر محسوس گردیده ودرصورتیکه در حقوق مستخدمین دولت تغییری داده نشده قیمتها بسرعت سرسام‌آوری در ترقی بوده است.

۳ـ هرچند آمار صحیحی از عدهٔ کارمندان دولت در ۱۳۲۰ دردست نیست بفرض آنکه حداکثر عدهٔ مستخدمین را درحدود صد هزار درآنوقت درنظر گیریم نمیتوان قبول کرد که افزایش حقوق صد هزار نفر موجب گرانی هزینهٔ زندگانی بطور روزافزون در کشوری که دارای ۲۰ میلیون جمعیت است شده باشد.

۴ـ در تمام اینمدت یعنی از شهریور ۱۳۲۰ ببعد حقوق کارمندان دولت کفایت زندگی ومعیشت عادی را نمیکرده وثبوت این امر از روی مقایسهٔ حقوقها با جدولهای شاخص هزینهٔ زندگی کار دشواری نمیباشد؛ هم اکنون (اواسط ۱۳۳۶) شاخص هزینهٔ زندگانی نسبت بسال مبداء سیزده برابر ونیم است و اگر بنا بود میزان متحرك حقوق چنانکه درسایر ممالك بخصوص درمواقع فوق‌العاده معمول‌است در کار باشد باید حقوقها سیزده برابرونیم نسبت بمیزان ۱۳۱۵ ترقی و افزایش یابد در صورتیکه حداکثر ترقی حقوقها که در پایهٔ یك اداری ملاحظه میشود پنج یا شش برابر(۱) وبتدریج هرقدر پایه بالاتراست میزان افزایش نقصان مییابد بقسمی که پایهٔ ۹ بیش ازدو برابر حقوق سابق دریافت نمیدارد(۲).

۱ـ در ۲۶ آبانماه ۱۳۲۰ قانون افزایش حقوق کارمندان دولت از تصویب مجلس گذشت وازاول آبان ماه قرار شد بکلیهٔ طبقات مستخدم اعم از لشکری و کشوری اضافه حقوق داده‌شود. درقانون متمم بودجهٔ ۱۳۲۲ درمادهٔ ۲۶ آن با ملاحظهٔ اضافاتی که پس ازشهریور ۱۳۲۰ بمستخدمین دولت داده شده بود حد اقل هریك از پایه های اداری ـ دبیری ـ هنرآموزی ـ دانشیاری ـ استادی دانشگاه ـ دانشیاری واستادی وبیمارستانی دانشکدهٔ پزشکی ـ پزشك یکمی ـ پزشك دومی وپزشکیاری بالابرده شده‌است. درسالهای اخیر حقوق کارمندان رتبه‌های پائین بازنسبت بسابق ترمیم یافته بطوریکه پایه‌های ۱ و ۲ در حدود پنج یا شش برابراشل ۱۳۰۱ میباشد.

۲ـ نسبت باشل ۱۳۰۱

۵- در کشورهای مترقی غرب که بخصوص در مواقع بحرانی وفوق‌العاده تغییر قیمتها میزان متحرك حقوق را برای کارمندان دولت معمول میدارند وهر وقت شاخص هزینهٔ زندگی از میزان معین حد اکثری تجاوز کرد طبق قانون بهمان نسبت حقوق مستخدمین را اضافه مینمایند همه کس قبول دارد که این ترقی میزان حقوق معلول بالا رفتن قیمتها است ونه علت آن .

۶- کشورهای مترقی غرب بخوبی متوجه گردیده‌اند که استیصال کارمندان دولت خود بزرگترین علت مؤثر گرانی واختلال امور در کشور میباشد زیرا از مستخدمین درمانده ونیازمند نه توقع کارمیتوان داشت ونه انتظار درستکاری وپرهیزکاری واین خود بدیهی است که ازعموم مردم وافراد یك مملکت نمیتوان یك بیك متوقع بود که عظمت روحی سقراط حکیم وازخود گذشتگی شیخ ابوسعید ابوالخیر ووارستگی شهاب‌الدین سهروردی یا شیخ شبستری را داشته وسختیها ومشقات زندگی روزمره را بهیچ گیرند. مطلب اینجاست که با داشتن چنین مقاماتی از کف نفس نیز حداقلی از معیشت و کفایت ضروریات اولیه لازم بوده وبدون آن ادامهٔ زندگی ممکن نمیباشد .

بنابر ملاحظهٔ همین جهات است که مثلاً هزینهٔ جمع آوری ووصول مالیاتها در آن ممالك حداکثر دودرصد تمام میشود درحالی که برای ما ۱۸ درصد خرج برمیدارد وتمام آنچه هم که ازجیب مؤدیان خارج میگردد عملاً بخزانهٔ دولت ریخته نمیشود - یاانجام کارهای

۳- بعضی از طبقات مستخدمین و کارکنان دولت حقوقهائی بالاتر از این میزانها دریافت میدارند مانند قضات واستادان ودبیران که اگر حقوق آنهارا نسبت بحقوق پایه‌های مشابه اداری بسنجند اختلاف زیادی مشاهده میشود لیکن باید متوجه بود که سابقاً هم رتبه‌های قضائی یا استادی نسبت بپایه‌های اداری دارای حقوق بیشتری بوده ودرهرصورت این طبقات هم نسبت بحقوق سابق خود اکنون بیش ازدوبرابر دریافت نمیدارند. طبقات لشکری نیز ازحقوقهای بهتری برخوردارهستند، همچنین است نمایندگان مجلسین که هرچند مستخدم دولت نیستند لیکن ازخزانهٔ دولت حقوق بگیر میباشند وقبل از آنکه درفکر وضع وترتیب قابل تحمل وحداقل معیشتی برای کلیهٔ مستخدمین دولت باشند با استفاده از قوهٔ تقنینیه حقوق خود را بطورقابل ملاحظه‌ای بالا برده‌اند. در بانکها وشرکتهای دولتی نیز ازسابق ترتیبات دیگری معمول بوده وبطورکلی کارمندان آنها حقوق زیادتری دریافت داشته وتفاوت بسیاری با همردیفان خود درادارات دولتی دارند وبخصوص هیئتهای مدیره ومدیران عامل وبازرسان حقوقهای گزاف واستثنائی دریافت میدارند همچنین است سازمان برنامه وتشکیلات آن وهمین تبعیضهای ناروانیز خودمزید برعلت گردیده ووضعی مخصوص بوجود آورده است .

عام‌المنفعه ازقبیل راهسازی ـ اسفالت خیابانها ـ ساختن ابنیه وغیره بسیارارزانتر وبا صرفه‌تر تمام‌شده ودوام واستحکام‌آنها نیزچندین برابرمشابهات درنزد ما میباشدهمچنین است اموردیگر . . . .

☆ ☆ ☆

باملاحظهٔ مراتب پیش گفته موجب نهایت تعجب است که درآمدهای هنگفت ومنافع سرشار کسانی که از وقایع شهریور ببعد در اثر مقاطعه کاریها ـ سفته بازی و معاملات سود آور زمین ـ تحصیل جواز کالاهای انحصاری ـ ثبت برخلاف قانون و تصاحب اراضی‌متعلق بدولت وعموم‌مردم وصدها اعمال خلاف شرع وعرف دیگردارای گنجهای بادآورشده وبدون پرداخت مالیات بیحساب خرج میکنند،در بالا بردن هزینهٔ زندگی مورد توجه واقع نشده لیکن اضافه حقوق بی‌تناسب با ترقی هزینه زندگی کارمندان دولت اساس تئوریهای اقتصادی ودلائل گرانی وترقی شاخص زندگی‌بشمار آمده است .

مقایسهٔ مالیاتهای مستقیم وغیرمستقیم درایران وسایرکشورها

نسبت‌مالیاتهای‌مستقیم‌وغیرمستقیم‌در کشورما اصولاً عادلانه‌نیست. در کشورهای مترقی غرب بودجه دولتها بیشتر از منابع مالیاتهای مستقیم تأمین میشود و یا حداقل درآمدهای این دونوع مالیات تقریباً بایکدیگربرابرمیباشد . درجدول ذیل بعنوان‌مثال میزان مالیاتها را درچند کشورذکرمینمائیم :

کشور	سال	مالیاتهای‌مستقیم	سایرمالیاتها ودرآمدهای‌بودجه
امریکا	۱۹۵۶	۱۶۰ر۶میلیون‌دلار	۳۴۰ر۱۲میلیون دلار
ترکیه	۱۹۵۹	۲۶۵ر۱میلیون‌لیره‌ترک	۷۱۱ر۱میلیون لیرهٔترک
آلمان‌غربی	۱۹۵۶	۱۹۵ر۱۶میلیون‌مارک	۵۹۳ر۱۰میلیون‌مارک
سوئد	۱۹۵۶	۴۰۴ر۵میلیون کورن	۹۰۷ر۳میلیون کورن
انگلستان	۱۹۵۶	۴۰۳ر۲میلیون‌لیره	۸ر۴۶۸ر۲ ملیون‌لیره
فرانسه	۱۹۵۵	۱۴۱ر۲میلیارد فرانك	۰۳۹ر۱میلیارد فرانك

برای سنجش میزان مالیاتها درایران ابتدادرسال ۱۳۱۹ وبعد درسال۱۳۳۵آنها را باهم‌مقایسه‌مینمائیم :

پیش بینی‌عواید بودجه ۱۳۱۹ ۹۷۷ر۳۹۳ر۰۹۴ر۳ریال

پیش بینی مالیاتهای مستقیم — ۹۹۷ر۹۱۹ر۲۱۰ ریال

جمع کل پیش بینی مالیاتهای غیر مستقیم و گمرك وانحصارات ومعاملات بازرگانی دولت — ۰۰۰ر۳۵۷ر۸۸۲ر۱ ریال

بنابراین نسبت مالیاتهای مستقیم بکل در آمدهای بودجه $\frac{۱}{۱۴}$ ونسبت عوایدمالیاتهای غیرمستقیم و گمرك وانحصارات ومعاملات بازرگانی دولت درحدود $\frac{۱}{۹}$ میباشد. (حقوق گمرکی و عواید انحصارات و معاملات بازرگانی دولت نیز از نوع مالیاتهای غیر مستقیم میباشد).

در سال ۱۳۳۵ جمع کل در آمدهای بودجه ۰۰۰ر۲۶۲ر۲۷۸۴ر۱۵ ریال و پیش بینی جمع کل هزینه ۱۸۰ر۰۳۳ر۸۴۰ر۱۹ ریال بوده است بعضی اقلام مهم مالیاتها در ذیل ملاحظه میشود :

پیش بینی مالیاتهای مستقیم در ۱۳۳۵

مالیات بردرآمد واملاك مزروعی و مستغلات	۰۰۰ر۰۰۰ر۳۴۰ر۱ ریال
مالیات برارث	۰۰۰ر۰۰۰ر۳۰ «
جمع	۰۰۰ر۰۰۰ر۳۷۰ر۱ «

پیش بینی مالیاتهای غیرمستقیم در ۱۳۳۵

پیش بینی درآمد دخانیات	۵ر۸۸۹ر۲ میلیون ریال
« « تریاك	۶ر۹۷ «
« « گمرك	۵ر۸۷۵ر۴ «

با دقت در رقمهای بالامعلوم میگردد دربودجهٔ سال ۱۳۳۵ نسبت مالیاتهای مستقیم به مجموع پیش بینی درآمد $\frac{۱}{۵ر۱۱}$ ونسبت باقلام بزرگ مالیاتهای غیرمستقیم $\frac{۱}{۵ر۷}$ میباشد. هرچند ظاهراً نسبت بسال ۱۳۱۹ نسبت مذکور بهبودی نشان میدهدلیکن درمقام مقایسه با سایر کشورها(۱) که دربعضی از آنهامالیاتهای مستقیم بتنهائی رقم بزرگتری ازمجموع سایردرآمدهای بودجه تشکیل میدهد اختلاف فاحش وبسیارمحسوس میباشد.

بودجه ۱۳۳۶ - بودجهٔ سال ۱۳۳۶ مصوب ۲۸ اسفند ۱۳۳۵ در صورت

---

۱ - منظور کشورهای اروپائی وامریکائی است، درممالك آسیائی وخاورمیانه کم وبیش وضع مانند ایران است.

شماره(۱) آن پیش بینی درآمد ۱۰۰ر۵۹ر۰۵۹ر۰۹۴۰ر۲۱ ریال ودرصورت شماره(۲) پیش بینی هزینه مبلغ ۶۸۰ر۵۶۳ر۹۴۵ر۲۱ ریال میباشد.

در گزارش فروهر وزیر دارائی دولت سابق هنگام تقدیم لایحهٔ بودجهٔ کل کشور بمجلس شورای ملی درآخر صفحه ۷ چنین مندرج است: «....... اما راجع بتعادل بودجه باکمال خوشوقتی باستحضار آقایان نمایندگان ملت میرساند که دراین راه توفیق حاصل شده و دولت توانسته است با مطالعهٔ دقیق هم دراقلام در آمد و هم اقلام خرج بودجه‌ای تهیه وتقدیم مجلس شورای ملی بنماید که درعین تأمین مخارج لازمه کاملاً معادل باشد......» اما هنوز چهارماه ازسال بودجه‌ای نگذشته بود که رئیس دولت فعلی آشکارا درجلسه علنی مجلس پانصدملیون تومان کسربودجه سال جاری را(۱۳۳۶) اعلام داشت و معلوم شد بودجه متعادلی راکه متصدیان امر در گذشته تنظیم نموده و بتصویب رسانده‌اند فقط درعالم خیال وروی صفحهٔ کاغذ وجود دارد.

بزرگترین صفت مشخصه بودجهٔ ۱۳۳۶ شاید آنستکه بوسیلهٔ آن برای نخستین بار درتاریخ بودجه نویسی دردنیا این حقیقت باثبات رسید که موضوع تنظیم بودجه امری است سهل وممتنع: سهل ازاینرو که باگردانیدن قلم روی کاغذ بآسانی و سادگی میتوان یك بودجهٔ منظم ومتعادل وصاف وروان ازآب درآورد. ممتنع از این نظر که هزارنکتهٔ باریکتر زمواینجاست. تابسیارخون‌جگرخورده‌نشود وشرایط لازم وکافی‌برای تعادل بودجه فراهم نیاید ومجاهدت فراوان بکارنرود و با حساب شاهی ودینارجنگ و ستیزه دراز بعمل نیاید ونیزتا وقتی کذب وحیلت کنار گذارده نشود و حقیقت در کارها حکمفرمانگردد، دربودجهٔ یك مملکت که سهل است درخرج ودخل یك فردعادی هم محال وممتنع است که توازن وتعادل برقرارشود.

بهرحال بااینکه‌این بودجهٔ ساختگی را نمیتوان مأخذ قرارداد ودراقلام‌آن‌بحث نمود برای اطلاع چند قلم ازمالیاتهای مهم پیش‌بینی شده راازروی‌آن‌نقل میکنیم:

پیش‌بینی‌اقلام مهم مالیات دربودجه ۱۳۳۶

مالیات بردرآمد واملاك مزروعی‌ومستغلات	۰۰۰ر۰۰۰ر۴۵۰ر۲ ریال
مالیات برارث	۰۰۰ر۰۰۰ر۱۰۰ «
درآمد انحصار دخانیات	۰۰۰ر۰۰۰ر۴۲۰ر۳ «

حقوق وعواض گمرکی ۰۰۰ر۰۰۰ر۷۰۰ر۶ «

سود معاملات بازرگانی وتجاری ۰۰۰ر۰۰۰ر۱۰۰ر۱ «

هرچند رقم پیش‌بینی مالیاتهای مستقیم که نزدیك به دو ملیارونیم ریال است از ده برابر مالیاتهای مستقیم در ۱۳۱۹ (درحدود ۲۱۱ ملیون ریال) بمقدار ۳۴۰ملیون ریال بیشتراست لیکن باید این مطلب مهم را متذکر بود که درسالهای قبل‌از۱۳۲۴ مالیات املاك مزروعی وجود نداشته و بجای آن مالیات صدی سه معمول بوده است که یکنوع گمرك داخلی وجزء مالیاتهای غیرمستقیم بشمارمیآید .

بنابراین رقم مالیاتهای مستقیم دربودجهٔ ۱۳۳۶ هنگامی قابل مقایسه با رقم‌مشابه دربودجه ۱۳۱۹ میتواند باشد که مبلغ‌مالیات‌املاك مزروعی را (که بجای مالیات‌صدی سه است) ازآن تفکیك نمائیم وچون‌بودجه ۱۳۳۶ اصولاً یك‌بودجهٔ چاردیواری‌است وبنابوده است که بودجهٔ تفصیلی بعد ازطرف وزارت دارائی تهیه گردیده و بکمیسیون بودجهٔ مجلس فرستاده شود بنابراین‌هنوزنمیتوان معلوم داشت که چه مبلغ ازمالیاتهای مستقیم پیش‌بینی‌شده‌مربوط بمالیات‌املاك مزروعی وچقدرمالیات مستغلات وچه‌میزان مالیات بردرآمد میباشد . گذشته‌ازاین کیفیت همچنانکه ذکرشد این رقم پیش‌بینی‌شده چنانکه درعمل باثبات رسید صرفاً مانند سایراقلام ذکرشده دربودجه مورد بحث‌خیالی وموهوم و کذب محض است و معلوم نیست متصدیان امور در آنزمان چه منظوری از تقدیم چنین بودجهٔ غیرواقعی‌بمجلس شورای ملی‌داشته‌اند.

یك مطلب دیگرقابل ذکراینکه آنچه را ماراجع بکسر بودجه وضمناً راجع بمالیاتها مذکورداشتیم با ملاحظهٔ‌ترقی‌قیمتها حداقل مبلغی‌راکه باید مالیاتها بالغ‌شود درنظر گرفتیم وحال‌آنکه دراینمدت، هم‌جمعیت کشور ازدیاد یافته وهم درآمدهابطور کلی‌افزایش یافته است وبنابراین برمبلغ مالیاتها هم باید بهمان نسبت افزوده گردد،یعنی ازحد اقل سه ملیار تومان هم بنسبت ازدیاد جمعیت ونیزافزایش ثروت و درآمد ملی تجاوز کرده وبالاتررود . پس این کیفیت نیزممدبرادعای ماومؤید نظری‌است که سابقاً اظهار داشته و گفته‌ایم در گذشته نسبت بوصول مالیاتها قصورکلی‌بعمل‌آمده‌است.

راجع بمالیاتهای مستقیم بقدر کافی‌دراین مختصر اشاره‌نمودیم دراینجالازم‌است یك کلمه را هم راجع بمالیاتهای غیرمستقیم برآنچه پیشتر گفته شد بیفزائیم : یك رقم

درشت این قبیل درآمدها حقوق گمرکی است که در بودجه ۱۳۳۵ میزان آن ۰۰۰ر۰۰۰ر۸۷۵ر۴ ریال ودرسال ۱۳۱۹ ۰۰۰ر۵۰۰ر۴۲۱ ریال است وهرچند افزایش ظاهری میزان این مالیات ازده برابر نیز زیادتر است اما چون میزان افزایش کالاهای وارداتی را نسبت به شانزده یا هفده سال قبل درنظر گیریم نقصان واقعی درآمدهای گمرکی بخوبی مشهود میگردد . علت اساسی این امرشیوع قاچاق وتشکیلات عریض ووسیع ومبسوطی است که در گذشته یعنی سالهای بعد از شهریور ۲۰ بدین منظور وجود یافته و زیانهای فاحش وجبران ناپذیر ازاین رهگذر بکشور وارد آورده است. اخیراً اقدامات جدی برای جلو گیری ازقاچاق شروع شده که البته باید امیدوار بود به نتیجه مطلوب برسد وچنانکه فعلاً ظاهر است این امیدواری زیاد بیجا وبی اساس نمیباشد . ازاینرو باید بگوئیم باوجود جنبهٔ غیر واقعی بودجه ۱۳۳۶ باانتظاری که از پیشرفت عملیات مبارزه با قاچاق در دولت حاضر میرود رقم پیش بینی عایدات گمرکی دربودجهٔ موهوم موصوف (۰۰۰ر۰۰۰ر۷۰۰ر۶ ریال) که مسلماً در مخیلهٔ نویسندگان آن مانند ارقام دیگر جز برای دلخوشی و سرگرمی زود باوران منظور دیگری از آن دربین نبوده است، امیداست تحقق یافته و صورت واقعیت بخود گیرد .

بنابرآنچه گذشت مانظرخود را بطور اجمال در باب کسر بودجهٔ ایران اظهار داشتیم ودراین مختصر مجال آن نیست که راجع باین قبیل مسائل بیش ازاین سخن بدرازا کشد وهمین اشارهٔ مجمل وشرح مختصرهم خارج ازاصل موضوع وعنوان جملهٔ معترضه را داشته است که بنا بحکم ضرورت مذکور گردید . اکنون در دنبالهٔ مطلب سابق راجع بقانون برنامه هفت ساله دوم برای تکمیل موضوع وآشنائی ذهن سایرمواد این قانون را بدون تفسیرعیناً نقل مینمائیم وعقیده داریم تنظیم وتدوین یك قانون هرقدرهم بکمال نزدیك باشد شرط اصلی برای گرفتن نتیجهٔ مطلوب حسن اجرای آنست و شرط حسن اجرای قانون هم وجود حسن نیت در اجرا کنندگان آن میباشد ، دراینصورت هرگاه نقائصی هم درعمل مشاهده شود راه رفع واصلاح آن دشوار نیست آنچه فعلاً مشهود است مجاهدت فراوان ازطرف متصدیان فعلی دراینراه بعمل میآید وآثار حسن نیت نیز

ظاهراست وطرحها ونقشه‌های عمران وآبادی کشورازهرقبیل درجائی که مطالعات‌دقیق فنی روی آنها پایان‌مییابد بتدریج وارد مرحلهٔ عمل واجرا میگردد.

اینك باقی مواد قانون برنامهٔ هفت سالهٔ دوم

مادهٔ ۹ ـ سازمان برنامه دارای‌شخصیت حقوقی واستقلال مالی است ووظائف آن عبارت است از:

اول ـ تهیهٔ برنامه‌های‌تفصیلی‌وتقدیم‌آن ازطریق‌دولت جهت تصویب بکمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین.

دوم ـ تهیهٔ نقشه‌ها وطرحها وبرآوردها با توجه بمادهٔ۱۰

سوم ـ محول کردن اموربدستگاههای اجرائی طبق مادهٔ۱۰

سازمان برنامه باید توجه مخصوص بتهیهٔ وسائل‌بکارافتادن سرمایه‌های‌خصوصی درکارهای تولیدی معمول دارد وهمچنین درراه حفظ و تقویت صنایع کوچك و دستی شهری وروستائی مساعی کافی مبذول دارد.

چهارم ـ تمرکزوجوهی که باجرای برنامه‌ها تخصیص داده شده وپرداخت‌هزینهٔ اجرای برنامه‌ها.

پنجم ـ نظارت دراجرای‌برنامه‌ازلحاظ فنی‌ومالی‌ومراقبت درهماهنگی‌وهمکاری بین دستگاههای اجراکننده.

ششم ـ تنظیم گزارش عملیات هرسه ماه وتقدیم آن بدولت وبکمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین وانتشارآن برای اطلاع عموم.

هفتم ـ تنظیم گزارش کامل عملیات سالانه با توضیح افزایشی که در اثر اجرای برنامه‌ها درامرتولید ودرآمد ملی (تاحدیکه تعیین‌این‌ارقام ممکن ومیسرباشد) حاصل شده واشکالاتی که درراه اجرای برنامه وجود داشته وهمچنین حساب درآمد و هزینه و تقدیم‌آن بدولت وبکمیسیون مشترك برنامه مجلسین حداکثرتا آخرخرداد سال بعد و انتشارآن برای اطلاع عموم.پس ازتصویب حساب درآمد وهزینه ازطرف دولت هیئت نظارت حساب درآمد وهزینه را مورد رسیدگی قرارداده ودرصورتی که ایرادی برای آن وارد ندید برای تصویب تسلیم هیئت دولت خواهد نمود.

تبصره ـ حساب‌درآمد وهزینه سازمان‌ازطرف دولت‌رسیدگی وتصویب گزارش دولت ازطرف کمیسیون برنامهٔ مجلسین بمنزلهٔ مفاصای عمل دوره خواهد بود.

کمیسیون مشترک برنامهٔ مجلسین حداکثر در ظرف ۱۵ روز رسیدگی و نظر خواهد داد.

مادهٔ ۱۰ـ عملیات برنامه ازنظرطرزاجرا بر۴ نوع است:

اول ـ عملیاتی که جزواموررعادی وجاری وزارتخانه‌ها ودستگاههای دولتی است ازقبیل بهداشت عمومی آموزش فنی وحرفه‌ای ـ دفع آفات نباتی ـ دامپروری وامثال آن. نسبت باین قبیل عملیات باید بطریق زیراقدام شود:

۱ـ برنامهٔ عملیات با همکاری سازمان برنامه ودستگاه دولتی ذیربط تهیه‌میشود.

۲ـ طرح ونقشهٔ اجرائی‌را دستگاههای دولتی با همکاری‌وموافقت سازمان‌برنامه تهیه مینمایند.

۳ـ اجرای عمل توسط دستگاههای دولتی با نظارت سازمان برنامه‌بعمل میآید.

دوم ـ عملیاتی که برای اجرای‌آن دستگاهها‌ئی درسازمانهای دولتی‌یا مؤسسات عمومی وجود دارد ولی طرح ونقشهٔ اجرائی آن بتشخیص سازمان باید توسط مهندسین مشاورتهیه شود ازقبیل ساختمان راه وراه‌آهن، بنادروامثال‌آن نسبت باین قبیل‌عملیات باید بطریق زیراقدام شود:

۱ـ برنامه عملیات با همکاری سازمان برنامه و دستگاههای دولتی یا مؤسسات عمومی تهیه میشود.

۲ـ طرح ونقشهٔ اجرائی را مهندس مشاوری که سازمان برنامه انتخاب میکند با تماس دستگاههای‌دولتی‌یا مؤسسات عمومی‌ذیربط وجلب‌نظرآنها تهیه وبتصویب‌سازمان برنامه میرساند.

۳ـ پیشنهاد انتخاب سازندگان ومقاطعه کاران توسط مهندس مشاور بعمل آمده وپس ازتصویب سازمان‌برنامه قرارداد انجام‌کاربا موافقت سازمان برنامه تهیه‌وبامضای دستگاه دولتی یا مؤسسهٔ عمومی ذیربط منعقد میشود.

۴ـ نظارت دراجرای عملیات توسط مهندس مشاور بنمایندگی سازمان برنامه بعمل میآید.

درصورتیکه دستگاههای دولتی برای تهیه طرح ونقشه عملیات مربوط بخود مجهزباشند میتوانند تهیه طرح ونقشه آن قسمت ازعملیات فوق راکه برای‌آن مجهز هستند با موافقت سازمان برنامه عهده دارشده وآنهارا با نظارت سازمان برنامه بموقع

اجرا بگذارند. در موارد فوق هر گاه بین سازمان برنامه و دستگاههای دولتی ذیربط اختلاف نظری بوجودآید رفع اختلاف بتشخیص هیئت دولت بعمل خواهدآمد.

سوم ـ عملیاتی که برای اجرای آن درسازمانهای دولتی دستگاههائی وجودندارد وطرح نقشهٔ اجرائی آن بتشخیص سازمان برنامه باید توسط مهندسین مشاور تهیه شود ازقبیل ساختمان کارخانهٔ ذوب آهن، کارخانهٔ سیمان، کارخانهٔ شیمیائی، سدهای بزرگ وامثال آن.

نسبت باین قبیل عملیات باید بطریق زیراقدام شود:

۱ـ برنامهٔ عملیات توسط سازمان برنامه تهیه میشود.

۲ـ طرح ونقشهٔ اجرائی را مهندس مشاورمنتخب سازمان‌برنامه تهیه وبتصویب سازمان‌برنامه میرساند.

۳ـ پیشنهاد انتخاب سازندگان ومقاطعه‌کاران توسط مهندس مشاوربعمل‌آمده و قراردادانجام کاررا سازمان‌برنامه منعقدمینماید ونظارت دراجرای‌عملیات‌توسط‌مهندس مشاوربنمایندگی سازمان برنامه بعمل میآید. برای ادارهٔ این قبیل تأسیسات طبق مادهٔ ۱۹ دستگاه یا دستگاههای مناسبی بوجود خواهد آمد و چنانچه این دستگاهها قبل از ایجاد تأسیسات بوجودآمدند درتهیهٔ طرح ونقشهٔ اجرائی‌وانعقاد قرارداد اجرای‌عملیات طبق بند دوم این ماده دخالت خواهند نمود.

چهارم ـ عملیاتی که بتشخیص سازمان برنامه بوسیلهٔ افراد ومؤسسات خصوصی اجرا میشود دراین‌قبیل امورسازمان‌برنامه ازطریق تهیهٔ طرحها، راهنمائیها ـ کمکهای فنی، مشارکت، اعطای اعتباریا تحصیل‌آن ازمنابع داخلی و خارجی (با تضمین یا بدون تضمین سازمان) موجبات تشویق و بکار افتادن سرمایه های خصوصی را فراهم خواهد ساخت.

برای انجام وظایف فوق سازمان برنامه میتواند بتشکیل بانك یا دستگاهی نظیر آن که سرمایهٔ آن تماماً متعلق بخود سازمان خواهد بود مبادرت نماید. اساسنامهٔ بانك یا دستگاه مزبور را سازمان برنامه بتصویب هیئت وزیران خواهد رسانید.

تبصرهٔ۱ـ درصورت بروز اختلاف بین دستگاههای اجرا کننده با مقاطعه‌کاران و فروشندگان هر اقدامی که برای حل اختلاف یا ارجاع بمحاکم صالحه انجام گیرد باید

با موافقت ونظر سازمان‌برنامه باشد .

تبصرهٔ۲ـ پرداخت‌هزینهٔ عملیات برنامه طبق‌آئین‌نامه‌ایکه بنا بپیشنهاد مدیرعامل سازمان برنامه بتصویب شورایعالی وهیئت نظارت میرسد انجام خواهد گرفت .

مادهٔ۱۱ـ سازمان‌برنامه دارای ارکان زیراست :

الف ـ مدیرعامل .

ب ـ شورایعالی .

ج ـ هیئت نظارت .

الف ـ مدیرعامل:

مدیرعامل برحسب پیشنهاد دولت بموجب فرمان همایونی‌برای سه سال‌منصوب میشود وپس‌ازپایان‌دورهٔ مزبورممکن‌است مجدداً بهمان سمت منصوب گردددرصورت فوت یا استعفاء یا احرازعدم صلاحیت مدیرعامل‌جانشین اوبترتیب مذکورتعیین‌خواهد شد مدیر عامل موظفاً انجام خدمت نموده وجز انجام وظیفه حق ندارد هیچ نوع شغل آزاد ویا شغل موظف دولتی واجتماعی داشته باشد وهمچنین حق ندارد درهیچ شرکت یا مؤسسه یاتجارتخانه‌یا با هرشخص که طرف معامله‌با سازمان‌باشد مستقیم‌یاغیرمستقم سهیم وشریك باشد .

مدیر عامل بر ادارات تـابعهٔ سازمان برنامه ریـاست داشته و وظایف او بقرار زیر است :

۱ـ تهیهٔ بودجه اداری وتعیین تشکیلات سازمان وتغییرآن با تصویب‌شورایعالی واستخدام وعزل ونصب وترفیع وتنزیل پایهٔ کارمندان طبق آئین نامهٔ استخدامی وهمچنین تعقیب کارکنان متخلف .

۲ـ امضای اسناد واوراق بهادارونامه‌ها وانعقاد قراردادها .

۳ـ انجام تکالیفی که درتهیهٔ برنامه وطرحها ونقشه های اجرائی وتمرکز وجوه برنامه وپرداخت هزینه‌های‌عملیات اجرائی‌وکمك بمؤسسات خصوصی برعهدهٔ سازمان‌ـ برنامه است .

۴ـ تهیهٔ آئین‌نامه‌ها ومقررات اجرائی ونظارتهای فنی ومالی در اجرای برنامه‌ها.

۵ـ تنظیم گزارش‌عملیات هرسه‌ماه و گزارش‌کامل عملیات وحساب درآمدهزینه سالانه طبق مادهٔ۹.

۶ـ نمایندگی سازمان برنامه در مقابل هیئت دولت ووزارتخانه ها و کمیسیون مشترك برنامه مجلسین ومحاکم (با حق توکیل) واشخاص ومؤسسات خصوصی.

مدیرعامل بطورکلی مسئول‌حسن اجرای وظایفی است که بعهدهٔ سازمان برنامه قرارداده شده وازاین‌نظردرمقابل‌هیئت دولت‌مسئول است. مدیرعامل میتواندآن‌قسمت ازاختیارات اداری وفنی‌ومالی‌خود راکه لازم‌بداند بهریك ازمعاونین یا مشاورین‌ایرانی ویا رؤسای ادارات تفویض نماید.

ب‌ـ شورایعالی:

شورایعالی‌مرکب‌ازهفت نفرعضوخواهد بود که ازاشخاص‌صالح ومجرب‌وذی‌فن که برای تمام مدت برنامه برحسب پیشنهاد دولت بموجب فرمان همایونی منصوب میشوند درصورت فوت یا استعفاء یا احراز عدم صلاحیت هریك از اعضای شورایعالی جانشین اوبهمان ترتیب منصوب خواهد شد.

اعضای شورایعالی موظفاً انجام خدمت نموده و حق ندارند در هیچ شرکت یا مؤسسه یا تجارتخانه یا با هرشخص که طرف معامله با سازمان برنامه باشد مستقیم یا غیرمستقیم سهیم‌وشریك باشند وهمچنین حق‌ندارند هیچ نوع شغل‌آزاد ویا شغل‌موظف دولتی واجتماعی داشته باشند وحق عضویت درهیئت مدیرهٔ هیچیك از شرکتهای‌دولتی را ندارند مگربمأموریت سازمان برنامه‌آنهم غیرموظف.

جلسات شورایعالی با حضورلااقل پنج نفرازاعضاء رسمیت خواهد یافت ونسبت بموضوعات مطروحه رأی‌چهارنفرمعتبرخواهد بود. شورایعالی‌عهده‌دارتصویب نقشه‌ها وطرحها وبرآوردها ومقررات اجرائی برنامه‌ها درحدود برنامه‌های تفصیلی که بتصویب کمیسیون مشترك برنامه مجلسین رسیده باشد ونیزعهده‌دارتصویب آئین‌نامه‌ها وقرارداد وبطورکلی مأمورمراقبت درحسن انجام‌کلیهٔ وظایفی‌است که بعهدهٔ سازمان برنامه‌قرار- داده شده است:

ج‌ـ هیئت نظارت:

هیئت نظارت مرکب ازشش نفرعضوخواهد بود که سه نفرازآنان را مجلس‌سنا ازمیان فهرست نه نفری وسه نفردیگررا مجلس شورای ملی ازمیان فهرست نه نفری دیگر که‌ازطرف دولت‌پیشنهاد میگردد بطریقی که قانون برای‌انتخاب مستشاران‌دیوان محاسبات مقررداشته برای‌مدت‌دوسال‌انتخاب‌مینماید درصورت‌فوت یا استعفاء‌یااحراز

عدم صلاحیت هریك ازاعضای‌هیئت نظارت جانشین اوبهمان‌ترتیب وبرای هرنفرازمیان فهرست سه نفری که دولت بمجلسین پیشنهاد میکند انتخاب خواهد شد.

اعضای هیئت نظارت موظفاً انجام خدمت نموده وحق ندارند در هیچ شرکت یا مؤسسه یا تجارتخانه یا با هرشخص که طرف معامله با سازمان برنامه باشد مستقیم یا غیرمستقیم سهیم‌وشریك باشند وهمچنین حق‌ندارند هیچ نوع شغل‌آزاد ویا شغل‌موظف دولتی واجتماعی داشته باشند وحق عضویت درهیئت مدیره هیچیك ازشرکتهای دولتی را ندارند مگربمأموریت سازمان برنامه‌آنهم غیرموظف.

جلسات هیئت نظارت با حضورلااقل چهار نفر ازاعضاء رسمیت خواهد یافت و نسبت بموضوعات مطروحه رأی اکثریت عدهٔ حاضرمعتبرخواهد بود.

وظائف هیئت نظارت بقرارزیراست:

۱ـ نظارت در مخارج برنامه ازجهت تشخیص مطابقهٔ آنها با قانون و طرحها و برآورد ها و مصوبات کمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین و شورایعالی وآئین نامه های سازمان برنامه.

۲ـ اظهارنظردرآئین‌نامه‌ها ومقرراتی که باید بتصویب برسد از جهت مطابقه با قوانین ومقررات.

مدیرعامل‌موضوعی‌راکه باید درآن اظهارنظرشود باطلاع‌هیئت نظارت‌خواهد رساند تا درعرض یکهفته ودرموارد لزوم با تمدید مهلت برای یکهفته دیگرنظر خود را بدهد واگردررأس‌مهلت هیئت نظرخود را نداد دلیل‌برموافقت خواهد بود ودراین موردمدیرعامل سازمان‌برنامه مکلف است مراتب‌را بکمیسیون مشترك برنامه مجلسین گزارش دهد.

۳ـ هیئت نظارت حق مراجعه مستقیم بهیئت دولت و کمیسیون مشترك برنامهٔ مجلسین‌دارد ومکلف است درامورى كه ازطرف هیئت دولت و کمیسیون مشترك‌برنامه مجلسین مراجعه میشود رسیدگی‌نموده ونتیجهٔ تحقیقات خود را مستقیماً گزارش‌دهد.

۴ـ هرگاه هیئت نظارت تصمیم یا اقدامی را مخالف مقررات ومصوبات‌تشخیص دهد موظف است نظرخود را بمدیرعامل اطلاع دهد ودرصورتیکه مدیر عامل ترتیب اثر ندهد مراتب را بدولت و کمیسیون مشترك برنامه مجلسین گزارش خواهد داد. همچنین درصورت وقوع تخلف یا جرم مراتب را با ذکردلیل بمدیرعامل اعلام‌خواهد

نمودتا ترتیب رسیدگی وتعقیب ازطرف مدیرعامل داده شود .

مادهٔ۱۲- مسئول‌سازمان برنامه درمقابل مجلسین دولت میباشد .

مادهٔ۱۳- بمنظور حداکثرسرعت درکار وصرفه‌جوئی در خرج و تحصیل بهترین نتیجه ازاجرای برنامه‌ها سازمان‌برنامه ازلحاظ امورمالی وارزی ومحاسباتی معاملات وطرزعقد قراردادها تابع آئین نامه‌ها ومقررات خاصی خواهد بود که پس از کسب نظر هیئت نظارت وتحصیل وموافقت شورایعالی وتصویب هیئت وزیران و کمیسیون‌مشترک برنامه مجلسین بموقع اجرا گذارده خواهد شد .

مادهٔ۱۴- دستگاههای اجرائی‌وادارات وبنگاهها وشرکتهای‌دولتی مکلفند وظایفی را که دراجرای برنامه بعهدهٔ آنها قرار داده میشود طبق شرایط ودستور سازمان اجرا نمایند . درصورت تخلف ازشرایط یا تأخیر ومسامحه درکار سازمان برنامه مراتب را بهیئت دولت گزارش خواهد داد وهیئت دولت مکلف است درمدت پانزده روز ازتاریخ دریافت گزارش سازمان برنامه اقدامات مقتضی بعمل آورد بنحویکه موضوع ایراد و شکایت مرتفع گردد . وزارتخانه‌ها ودستگاههای دولتی مکلفندکلیهٔ اوراق واسناد خرج‌و دفاترمربوط‌باجرای‌برنامه‌هارا دراختیارسازمان‌برنامه‌بگذارند ووسائل‌نظارت‌ورسیدگی دقیق سازمان را ازهرحیث فراهم کنند .

مادهٔ۱۵- کارخانه‌ها ، ماشینها ، قطعات یدکی ومنفصله که برای اجرای برنامه ها ازخارج وارد میشود ازپرداخت حقوق گمرکی وعوارض راه وشهرداری معاف است. سازمان‌برنامه مجاز است بدون رعایت سهمیه وطبقه بندی اجناس احتیاجات برنامه ها را ازخارج وارد کند .

مادهٔ۱۶- هرگاه برای‌اجرای‌عملیات عمرانی‌ونیازمندیهای عمومی احتیاج‌بخرید اراضی (اعم ازدائروبائر) وابنیه وتأسیسات پیدا شود بطریق زیرعمل خواهد شد :

الف -تشخیص اینکه عملیات مورد نظرعمرانی وجزونیازمندیهای عمومی است (مگردرمواردیکه قانون مشخص نموده یا خواهد نمود) وحدود اراضی مورد خرید وقیمت بوسیلهٔ هیئتی مرکب ازدادستان‌کل . وزیر کشور- مدیرکل ثبت ویانمایندگان آنها برمبنای نظر کارشناسان فنی بعمل خواهد آمد ورأی هیئت قطعی است .

کارشناسان فنی۳نفرخواهند بود که یکنفراز طرف هیئت فوق ونفردوم ازطرف مالك اراضی‌وابنیه‌وتأسیسات ونفرسوم برأی دونفر کارشناس مزبورانتخاب خواهدشد .

چنانکه بین دونفر کارشناس اول درانتخاب کارشناس سوم تراضی حاصل نشود برأی دادستان انتخاب خواهد شد .

ب ـ بهای اراضی وابنیه وتأسیسات مورد خرید اعم از اینکه متعلق بدولت یا اشخاص باشد بطریق زیر تعیین خواهد شد .

۱ ـ ملاك تعیین قیمت بهای عادلهٔ اراضی و ابنیه وتأسیسات مشابه واقع در حوزهٔ عملیات درسال قبل ازاعلام شروع عملیات بدون در نظر گرفتن منظورازخرید و تأثیر اجرای عملیات عمرانی درقیمتها خواهد بود .

۲ـ درمورد خرید اراضی وابنیه وتأسیسات غیردولتی پنج درصد علاوه برقیمت عادله افزوده خواهدشد وهر گاه ممراعاشه اومنحصر بدرآمدآن ملك باشد پانزده درصد قیمت عادله نیزازاین بابت باوپرداخت خواهد گردید .

تبصره ـ درمورد املاك مزروعی علاوه برقیمت ملك که بمالك پرداخت میشود پانزده درصدآن بین‌زارعین وخوش‌نشینان‌محل که از آنجا کوچ مینمایند بوسیلهٔشورای محلی تقسیم خواهد شد .

۳ـ درصورتیکه تاریخ تصرف‌باتاریخ اعلام‌خریدملك بیش‌ازیك‌سال‌فاصله‌داشته باشد نسبت بهر سال فاصله پنج درصد بقیمت عادله افزوده خواهد شد مشروط براینکه جمعاً ازقیمت عادله روز تجاوز ننماید فاصله کمتر ازششماه تمام بحساب نخواهدآمد و فاصله‌ای که ششماه تمام یا بیشترازآن باشد درحکم یکسال خواهد بود .

تاریخ تصرف بـا تاریخ اعلام خـرید در هر حـال نباید بیش از سه سال فاصله داشته باشد .

ج ـ تصرف اراضی وابنیه وتأسیسات قبل‌ازپرداخت تمام قیمت مجاز نیست‌مگر با رضایت‌فروشنده ونسبت باملاك‌موقوفه که فروش‌آنها مجاز نیست بطریق اجاره‌طویل‌ـ المدة استفاده خواهد شد .

د ـ درصورتیکه مالك بانتقال ملك وتحویل‌آن رضایت ندهد دادستان محل از طرف اوسند انتقال ملك موردنظررا پس ازتوزیع تمام قیمت درصندوق ثبت امضاءودر مدت‌سه‌ماه بتخلیهٔ قطعی‌ملك مزبوراقدام مینماید.

هـ ـ تهیهٔ آئین‌نامه طرزاجرای‌این ماده بپیشنهاد دولت وتصویب کمیسیون‌مشترك برنامهٔ مجلسین خواهد بود .

مادهٔ۱۷ـ اضافه ارزشی که درنتیجهٔ اجرای عملیات عمرانی توسط دولت رأساً یا بوسیلهٔ سازمان‌برنامه ویا شهرداریها دراملاك خصوصی‌واقع درحوزهٔ‌آن‌عملیات‌وبدون سعی وعمل مالك حاصل میگردد مشمول مقررات زیرخواهد بود .

الف ـ اضافه ارزش‌عبارتست‌ازتفاوت بین‌قیمت ملك درسال‌قبل ازشروع‌عملیات وقیمت‌آن درتاریخ شروع بهره‌برداری ازتأسیسات ایجاد شده .

ب ـ هرگاه تفاوت حاصله بیست درصد کمترازآن باشد مالك ملك از پرداخت حق اضافه ارزش معاف بوده ونسبت بمازاد نصف آن متعلق بدولت یا شهرداری محل بتشخیص دولت خواهد بود .

ج ـ اضافه ارزش باراضی اعم ازدائر وبائر ومراتع وجنگلها تعلق خواهد گرفت واعیانی واراضی زراعتی که تا تاریخ تصویب این قانون سابقهٔ زراعت داشته تا وقتی که زراعت میشود وباغات تا وقتی که مالك‌استفادهٔ محصول ازآن مینماید ازپرداخت‌اضافه ارزش معاف است و در صورتی که اراضی زراعتی و باغات از آبی که بواسطهٔ عملیات سازمان‌برنامه بمقدار بیشتری استفاده نماید حقابهٔ‌مناسبی خواهد پرداخت .

د ـ برای‌تعیین‌شعاع‌حوزه‌ایکه‌مشمول‌پرداخت حق‌اضافه‌ارزش میشودوتشخیص اضافه ارزش حاصله ومیزان‌آن کمیسیونی مرکب ازدادستان محل ورئیس ثبت ورئیس کشاورزی ویکنفر نمایندهٔ مالك یا مالکین که ملك آنها مشمول اضافه ارزش میباشد و در صورت استنکاف مالك یا مالکین یکنفر معتمد محل و نمایندهٔ دستگاهی که عملیات عمرانی را انجام داده است تشکیل خواهد شد ونظراین کمیسیون قاطع خواهدبود .

هـ ـ مالك‌میتواند حق اضافه ارزش‌تعیین شده را درمدت پنجسال باقساط‌مساوی سالانه‌پرداخت کند ویا مقداری‌ازاراضی خود که قیمت‌آن معادل‌حق اضافه ارزش‌است تحویل دهد .

هرگاه مالك‌ازپرداخت‌تمام‌یا بعضی‌اقساط ویا تحویل‌اراضی‌امتناع نموددادستان شهرستان محل بتشخیص کمیسیون فوق ازطرف اوسند انتقال‌آن مقدارازاراضی راکه قیمت‌آن معادل حق‌دولت یا شهرداری محل ازاضافه ارزش‌حاصله باشد برای‌واگذاری بدولت یا شهرداری امضاء خواهد نمود .

وـ انجام عملیات عام‌المنفعه ازقبیل لوله‌کشی ـ آب‌آشامیدنی ـ برق روشنائی ـ امورفرهنگی ـ اموربهداشتی وامثال آن موجب مطالبهٔ اضافه ارزش ازاملاك واقع در

حوزهٔ آن عملیات نخواهد بود.

ایجاد تأسیسات برق صنعتی موجب پرداخت حق اضافه ارزش خواهد بود.

ز ـ موقوفات عامه از پرداخت حق اضافه ارزش معاف است ولی موقوفات اولادی مشمول پرداخت این حق خواهد بود باقساطی که کمتر از ۵ سال و زائد بر ۷ سال نباشد.

ح ـ تهیهٔ آئین‌نامه طرز اجرای این ماده به پیشنهاد دولت و تصویب مشترك برنامهٔ مجلسین خواهد بود.

مادهٔ ۱۸ ـ مستحدثاتی که در اثر اجرای برنامه‌ها ایجاد میشود آنچه محتاج بطی دورهٔ بهره‌برداری آزمایشی است پس از پایان این دوره والا بمجرد احداث باید تحویل دستگاههای دولتی که بهره‌برداری یا ادارهٔ آنها را برعهده خواهند داشت بشود.

دستگاههای مزبور مکلفند بمحض اعلام سازمان برنامه نسبت بتحویل گرفتن آنها اقدام نمایند.

تبصره ـ بطور کلی مستحدثاتی که از محل اعتبارات برنامه ها ایجاد میشود باید بوضعی تحویل دستگاههای دولتی بشود که از هر جهت برای اداره و بهره‌برداری آماده باشد بطوریکه دستگاه اداره کننده برای تهیهٔ لوازم و اثاثیه در بدو عمل احتیاج بخرج نداشته باشد.

مادهٔ ۱۹ ـ برای ادارهٔ تأسیسات انتفاعی و تولیدی که متعلق بدولت است یا بعد در اثر اجرای عملیات عمرانی بوجود میآید بنا بپیشنهاد سازمان برنامه و تصویب هیئت دولت دستگاههای مناسبی که روی اصول بازرگانی اداره شود ایجاد خواهد شد. دولت میتواند تأسیسات انتفاعی و تولیدی موجود را و همچنین تأسیساتی از این قبیل که در آینده در اثر اجرای عملیات برنامه ایجاد خواهد شد اعم از تمام شده یا در هر مرحلهٔ احداث کلاً یا قسمتی از سهام آنرا بپیشنهاد سازمان برنامه بافراد و شرکتهای ایرانی تحت شرایطی که جلوگیری از اجحاف بمصرف کنندگان نماید بفروشد.

وجوهی که از محل فروش تأسیسات مزبور حاصل میشود برای انجام عملیات عمرانی بسازمان برنامه پرداخت خواهد گردید.

تبصره ـ سازمان برنامه موظف است صورت هزینهٔ سالانهٔ تأسیسات انتفاعی و تولیدی و شرکتهای تابعهٔ خود را پس از رسیدگی در هیئت نظارت برای اطلاع بکمیسیون مشترك

برنامهٔ مجلسین ارسال دارد .

مادهٔ ۲۰- بودجهٔ اداری سازمان برنامه حاوی تعداد کارکنان سازمان - حداکثر حقوق پستها مبلغ کل بودجه با موافقت هیئت دولت تنظیم و بتصویب کمیسیون مشترک برنامهٔ مجلسین خواهد رسید .

امور استخدامی سازمان برنامه تابع آئین‌نامهٔ خاصی خواهد بود که با موافقت هیئت دولت تنظیم وبتصویب کمیسیون مشترک برنامهٔ مجلسین خواهد رسید .

سازمان برنامه میتواند کارشناسان خارجی را بـرای مدتیکه بیش از یکسال از انقضای دورهٔ اجرای برنامه تجاوزنکند استخدام نماید .

استخدام این کارشناسان با تصویب هیئت دولت وتصویب کمیسیون مشترک برنامهٔ مجلسین ودرحدود تعداد وفهرست مشاغلی خواهد بود که قبلاً بتصویب کمیسیون مشترک برنامهٔ مجلسین رسیده است .

مادهٔ ۲۱- سازمان برنامه حساب دیون و مطالبات دورهٔ عمل سابق را رسیدگی و کلیهٔ آنهارا واریزخواهدنمود درصورتیکه ماندهٔ بستانکارباشدآنرا بمصرف اجرای برنامه رسانیده وچنانچه ماندهٔ بدهکارباشدآنرا ازمحل صرفه‌جوئیهای اجرائی برنامه‌هاودرآمد نفت پرداخت خواهد نمود .

قانون فوق که مشتمل بربیست ویك ماده وده تبصره است درجلسهٔ سه شنبه هشتم اسفند ماه سیصد وسی وچهار بتصویب مجلس شورای ملی رسیده.

نایب رئیس مجلس شورای ملی ـ امان‌الله اردلان

☆ ☆ ☆

بخش ششم
شورای دولتی

فصل اول

شورای دولتی درفرانسه

درباب اختلافات ومناقشات پیمانکاران با ادارات ومقامات همگانی درپیش اشاره کرده و گفتیم مراجع صلاحیتدار برای رسیدگی وقطع وفصل دعاوی در ایران محاکم عمومی هستند ونیزمذکورداشتیم که دربیشتر کشورهای مترقی غربی این نوع دعاوی‌در صلاحیت دادگاههای اختصاصی میباشد وازجمله در کشور فرانسه شورای دولتی علاوه بروظایف دیگر که برعهده دارد مأمور رسیدگی بدعاوی بین دولت وافراد است.چون علل وموجبات مزایا و محسنات این ترتیب را نیزبطور مختصر ذکر کرده‌ایم در اینجا بباز گوئی نپرداخته و بهتر میدانیم سازمان وترتیب‌کار شورای دولتی فرانسه را مورد بررسی قراردهیم .

در سیستم اداری کشور فرانسه شورای دولتی عبارت ازیك دستگاه رایزنی یا مشورتی میباشدکه در عین حال عمل دادگاه عالی اداری را نیز انجام میدهد . ما ابتدا سوابق شوراهای اداری‌وشورای دولتی‌را درفرانسه بطوراجمال ذکر کرده سپس‌بشرح سازمان فعلی شورای دولتی درآن کشورمیپردازیم .

شوراهای اداری

درتشکیلات سالVIIIفرانسه(۱) اصل براین بود که نزدیك دستگاههای‌اجرائی شوراهائی قراردهند تا دستگاههای مزبور بنابرموردباجبار یا باختیار با آنها مشورت بعمل‌آورده‌وازعقیده ونظر آنها استفاده نمایند؛شوراهای‌مزبوررا دستگاه اداری‌مشورتی مینامیدند وآنرا متمم ومکمل دستگاه اداری‌اجرائی یا فعال میدانستند . ایجاد شوراهای مزبوربدومنظوربود ازاینقرار:

۱ــ میخواستنددرکنارمدیران‌وادارات‌آنها هیئتهائی‌قراردهندبرای‌آنکه‌اقدامات اداری‌توسط اشخاص صلاحیتدار مورد مشورت قرار گیرد بدون‌آنکه دست وپای اداره

---

۱ جمهوری اول فرانسه در۲۱سپتامبر۱۷۹۲اعلام شد وتا ۲۸مه ۱۸۰٤دوام کرد ودرآن سال حکومت فرانسه تبدیل بامپراطوری شد .

بدینوسیله بسته شود . توضیح آنکه سازمانهای اداری تقریباً بطور سلسله مراتب کارها را تهیه میکنند بدون‌آنکه وارد شورومشورت شوند،اما راجع بمدیردستگاه بطورکلی وی ازنظرفنی شخص صلاحیتداری نمیباشد و بخصوص اینمطلب در مورد وزیران در رژیم پارلمانی صدق میکند. با تأسیس‌دستگاههای رایزنی‌وشوراها ازمحسنات ومزایای شورومشورت بهره‌مند میشدند وازمعایب و مضرات تقسیم اختیارات که لازمه و نتیجهٔ مشورت با مجامع وشوراهای انتخابی است بر کنارمیماندند .

۲ـ منظور دیگر این بود که بعضی ازاین‌شوراها بمنزلهٔ قسمی نمایندگی منافع شغلی باشند لیکن نمایندگی مزبور صرفاً جنبهٔ مشورتی داشته باشد باینمعنی که مشاغل کشاورزی ، بازرگانی ، صنعتی وغیره نمایندهٔ سیاسی دردستگاه دولت ندارند واز زمان انقلاب فرانسه چنین در نظر گرفته شده بود زیرا نمایندگی سیاسی برای منافع عموم و مبتنی براین اصل است که دولت نمایندهٔ قدرت همگانی میباشد اما درعین حال که منافع شغلی را ازتشکیلات سیاسی تفکیک مینمودند درنظر داشتند که مشاغل وحرف دارای نمایندگی‌اداری ومشورتی‌باشندبدین‌قسم که‌بدون‌داشتن‌قدرت واختیارات بتوانندصدای خود را بگوشها برسانند .

بنابرشرح بالادوقسم‌شورا وجودداشت یکی‌شوراهائی که صرفاًدارای جنبهٔ‌اداری بود مانند شورای دولتی وانجمن ایالتی(۱) شورای فنی پل وراه وغیره دیگر شوراهای منسوب بمشاغل مانند شورای عالی بازرگانی ، شورای‌کار، شورای فرهنگ وغیره.

دستگاهها وشوراهای‌اداری درمقابل‌قدرت روزافزون مجامع وشوراهای‌سیاسی که موجب تضعیف‌آنها گردیده بودند مقاومت بخرج دادند . شورای دولتی بعنوان یك شورای اداری بالفعل عمل تهیهٔ قوانین را ازدست داده لیکن تهیهٔ‌آئین‌نامه‌های اداری‌را همچنان برعهده دارد وآئین‌نامه‌های مزبور که روبتزاید است اهمیت فوق العاده از نظر تأثیردراجرای قوانین دارد . علاوه براین شورای دولتی در موارد تردید و ابهام راجع بمسائل اداری نظرداده ورأی خود را صادرمینماید(۲) .

1– Conseil de préfecture.

۲ـ احکام شورای دولتی درمورد دعاوی جمع‌آوری شده وانتشارمییابد لیکن‌در مورد آراء آن نسبت باظهار نظر در باب معضلات‌مسائل اداری چنین نیست و بعضی ازمصنفان ازجمله موریس هوریومتوفی آرزوداشتند که نظرها و آراء مشورتی شورای دولتی‌مانند احکام‌آن درمورد دعاوی واموررقضائی جمع‌آوری ومنتشر گردد .

شورای دولتی

شورای دولتی عبارت از دستگاه رایزنی برای قدرت مرکزی یعنی دولت است صلاحیت آن شامل کلیهٔ امور وجامعیت دارد (universel) از آنجا که دستگاه اداری دولت اصولاً جنبهٔ اجرائی داشته وشورای دولتی در آن نقش دستگاه رایزنی ومشورتی راایفا مینماید اهمیت بسزائی دارد که درادوار مختلف همچنان آنرا حفظ نموده است. باید یادآور شویم که عمل شورا رایزنی است نه اخذ تصمیم، لیکن همین رایزنی با وجود آنکه مقامات قوهٔ مجریه را تحت الشعاع قرار نمیدهد در جای خود اهمیت فراوانی دارد. بطورکلی میتوان اینمطلب را بیقین دانست که لازمهٔ هرگونه رژیم اداری منظم وجود چنین شورائی میباشد. بگفتهٔ یکی ازمعتبرترین مصنفان(۱) شورای دولتی درعین حال نمایندهٔ علم ووجدان واخلاق ادارای میباشد ومانند هر وجدان اخلاقی نصیحت وقضاوت مینماید(۲).

در دوره‌های گوناگون شورای دولتی همواره دارای قابلیت زیاد برای تغییر شکل بوده واینحالت ازصفات خاصهٔ آن بشمار میآمده‌است، توضیح مطلب بقراری است که ذیلاً شرح داده میشود:

۱ ـ شورای دولتی همواره دارای چندین جنبه بوده چنانکه در حال فعلی نیز در آن واحد هم شورای اداری و هم دادگاه اداری است. در پایان رژیم سابق فرانسه (دورهٔ استبدادی) علاوه بر جنبه های بالا عمل شورای وزیران را نیز بر عهده داشته است (۳).

۲ ـ شورای دولتی همیشه دارای یك عده کارمندان متغیر یا مواج بوده است.

۱ـ از کتاب حقوق اداری وحقوق عمومی مسیوهوریو
Précis de droit administratif et de droit public par Maurice Hauriou

۲ـ شورای دولتی فعلی فرانسه دراصل شورای سلطنتی بوده که درسالهای آخر رژیم استبدادی فرانسه وجود داشته است.

۳ـ درسدهٔ ۱۳ میلادی شورای سلطنتی دستگاه اداری وقضائی را بتمامی تشکیل میداد ودیوان محاسبات وپارلمان پاریس ازهمین شورا بوجود آمده‌اند.

در رژیم سابق فرانسه مدتها شورای سلطنتی وجودداشته بدون آنکه دارای رایزنهای(۱) رسمی با این عنوان باشند. بعدها علاوه بر رایزنهای رسمی اشخاصی نیز بطور فوق العاده در شورا حضور بهم رسانده در مقابل اعضای شورا هم سمت نمایندگی در دستگاه اداری فعال میبیافتند . مأموران عرضحال غالباً سمت نمایندگی داشته یا از جملهٔ پیشکاران دارائی بودند . درزمان فعلی کارمندان واعضای شورا بیش ازپیش وضع ثابتی پیدا میکنند با وجود این اشخاصی بدون آنکه سمت رایزنی داشته باشند درشورا حضور بهمرسانده در مذاکرات شرکت میجویند، مانند وزیر دادگستری یا مهردار که حتی عنوان ریاست شورای دولتی را دارد ودرمواردی که موضوعهای اداری مطرح است میتواند بالفعل ریاست جلسه را عهده دارشود. درجهت عکس ممکن است اعضاء شورا مأموریت یافته ودرشورا حضور نداشته باشند .

۳ ـ شورای دولتی برای انجام وظائف خود بشکلهای گوناگون در میآید گاهی بصورت شعبه گاهی بشکل مجمع عمومی و گاه بصورت مجمع قضائی وغیره؛ این قابلیت تغییر شکل برای شورای دولتی ازضروریات است زیرا درمقابل کارها ووظایفی قراردارد که مربوط بامور اداره وحکومت کشوراست وامور مزبور گوناگون، ناگهانی، پیچیده ودرهم ومفصل میباشد .

سازمان فعلی شورای دولتی

اعضاء شورای دولتیـ شورای دولتی فرانسه تحت ریاست عالیهٔ رئیس دولت و دارای یك نایب رئیس پنج رئیس شعبه و یك دبیر کل میباشد. دبیرکل سمت و مقام بازپرس را داراست ودررأس دستگاه اداری قراردارد. اعضاء شورای دولتی دارای وظائف گوناگونی میباشند، بعضی ازآنها را رایزن یا مستشارنامند که اصولاً درکلیهٔ امور مورد مشورت قرار گرفته وحق رأی دارند، برخی دیگر با سمت نمایندهٔ دولت در بعضی امور ازراه شور دخالت داشته واظهار نظر میکنند لیکن عمل اصلی آنها رسیدگی وتهیهٔ کار میباشد .

۱ـ آنچه را ما «رایزن» اصطلاح کرده‌ایم در حال فعلی مستشار مینامند ، مانند مستشار دیوان کشور، مستشار دیوان محاسبات وغیره وچون هنوز شورای دولتی بالفعل در ایران وجود ندارد مابجای مستشار رایزن استعمال مینمائیم تا کم کم بگوشها آشنا شده وبتوان ازواژهٔ فارسی نیزدر آینده استفاده نمود .

علاوه بر اعضاء پیش گفته شورای دولتی دارای اعضاء دیگری است که وضع وعدهٔ آنها متغیر وعبارت ازوزیران وکارمندان عالی رتبه دارای مقام مدیریت وتوسط تصویبنامه تعیین میشوند و حق دارند بسمت نمایندهٔ دولت امـور مربوط بوزارت متبوع خود را تعقیب نمایند، همچنین رئیسان اداره بموجب حکم وزارتی در مـورد بحث راجع بامر معینی درقسمتهای اداری دعوت شده وشرکت مینمایند. اشخاص دیگر که دارای اطلاعات یا معلومات خاصی میباشند بعنوان مشاورازطرف نایب رئیس شورای دولتی یا وزیران ممکن است تعیین شوند.

بطورکلی قواعد مربوط بانتخاب وتعیین کارمندان شورای دولتی ناشی ازاین نظر میشود که ازطرفی اشخاص دارای معلومات قضائی وحقوقی وفنی وازسوئی دیگر کسانی که درجریان کارهای روزانه خدمتهای همگانی وفعالیتهای ملی وارد هستند در مجامع شورای دولتی شرکت کرده وحضوریابند. اما کارمندان شورای دولتی که سمت نمایندگی دولت را دارند بردو گونه‌اند بعضی را ادیتور(۱) وبرخی دیگررا مأموران عرضحال(۲) خوانند ممیزان یا ادیتورها ۴۴ نفرهستند که ۲۰ نفرآنها پایه یك و۲۴ نفردیگرپایه دو میباشندممیزان پایه‌دوازطریق‌مسابقه‌انتخاب میشوند.(۳) ممیزان مدت دوسال کارآموزی دارند،هرگاه پس ازاینمدت استعدادآنها برای انجام وظایف مربوط کافی نباشد از طرف نایب رئیس یا رئیسان شعبه‌ها برئیس دولت معرفی میشوند تاکاردیگری بآنها رجوع شود اما ممیزان پایه یك با تصویبنامه وپیشنهاد وزیرداد گستری ومعرفی نایب رئیس ورئیسان شعبه‌ها ازمیان ادیتورهای پایه دوانتخاب میشوند.

عدهٔ مأموران عرضحال۴۵نفراست که با معرفی نایب رئیس شورای دولتی ورئیسان

۱- Auditeur که ترجمهٔ تحت لفظی آن مستمع میباشد لیکن در اینجا این کلمه اصطلاح است ومرادف آن درفارسی وجود ندارد وما بجای آن کلمهٔ «ممیز» را اختیار کرده واصطلاح قرارمیدهیم.

۲ـ Maître des requêtes اینکلمه نیزاصطلاح است وما آنرا در اینجا تعبیر به «مأمورعرضحال» مینمائیم که درعین‌حال هم بترجمه تحت لفظی نزدیك وهم‌ازنظرمعنی تا اندازه‌ای وافی بمقصود میباشد.

۳ـدرجه‌بندی ادیتورهای پایه دو،سابق براین بنابر نتیجهٔ امتحان مسابقه از طرف هیئت ممتحنه بعمل‌میآمد، ازسال ۱۹۴۵ ببعد (بنا برفرمان وتصویبنامه ۱۹ اکتبر ۱۹۴۵) درجه‌بندی آنها هنگام فراغت ازتحصیل ازمدرسهٔ اداری ملاك عمل میباشد.

شعبه‌ها وپیشنهاد وزیرداد گستری توسط تصویبنامه تعیین میگردند وآنهاازبین ممیزان پایه یك (ازهرچهارنفری که معرفی‌شده سه‌نفر) انتخاب میشوند؛بقیهٔ مأموران عرضحال ازبین اشخاصی که دارای سی‌سال سن ودهسال سابقه خدمت (نظامی یا غیرنظامی) باشند آزادانه انتخاب میشوند.

رایزنان دولتی(۱) بردو نوعند رایزنان عادی (۲) که عدهٔ آنها ۴۲ و رایزنان فوق‌العاده(۳) که ۱۲ نفر میباشند. رایزنان عادی با تصویبنامهٔ هیئت وزیران تعیین میشوند. ترتیب انتخاب آنها از اینقرار است که ازهرسه محل خالی دومحل‌آن ازبین مأموران عرضحال تعیین گردیده و مابقی از طرف دولت از اشخاصی که دارای ۴۰ سال سن میباشند انتخاب میشوند. اما رایزنان فوق العاده بنابرپیشنهاد وزیرداد گستری و تصویبنامهٔ هیئت وزیران از بین شخصیتهائی که در رشته های گوناگون بفعالیتهای ملی موصوف وبرجسته میباشند انتخاب میشونداین‌اشخاص برای دورهٔ یکسال‌حداکثر تعیین میگردند لیکن دورهٔ خدمت آنها ممکن‌است برای سال بعد هم تمدید شود.

رایزنان‌دولتی، مأموران‌عرضحال وممیزان ممکن است سمت نمایندگی دریکی ازمشاغل عمومی پیدا کنند وهمچنین ممکن است برای مدتی که ازسه سال تجاوز نکند منتظرخدمت شوند. رایزنان را جزبا تصویبنامهٔ هیئت وزیران نمیتوان ازکار برکنار کرد اما دبیرکل ومأموران عرضحال وادیتورهارا با تصویبنامهٔ فردی‌بنا برأی‌نایب‌رئیس یا رئیسان شعبه‌ها عزل مینمایند(٤).

نظرکلی راجع بسازمان شورای دولتی - وظایف شورای دولتی بردو گونه است: یکی وظایف مربوط برایزنی درمورد مقررات وقوانین وامور اداری، دیگرعمل

---

(۱) Conseillers d'Etat یامستشاران دولتی.

۲ـ Cnoseillers en service ordinaire که ترجمهٔ تحت لفظی آن‌رایزنان در خدمت عادی میباشد.

۳ـ Conseillers en service extraordinaire که ترجمهٔ تحت‌لفظی آن رایزنان در خدمت فوق‌العاده میباشد.

٤ـ نایب رئیس ورئیسان‌شعب ورایزنان در هفتاد سالگی الزاماً بازنشسته‌میشوند برای سایرکارمندان شورای دولتی سن بازنشستگی شصت و پنج سال است

قضائی ودر اینمورد شورای دولتی بمنزلهٔ دادگاهی است که احکام آن گاه قطعی (یعنی احکام صادراز آن درمرحلهٔ بدوی مرحلهٔ نهائی را طی میکنند) وگاه در مرحلهٔ پژوهش یا فرجام است. عمل قضائی شورای دولتی هنگامی است که در مورد عمل خدمتهای همگانی اختلافات ومناقشاتی حاصل شود.

حال که وظائف شورای دولتی معلوم شد بخوبی میتوان متوجه گردید که براساس وظایف دوگانهٔ نامبرده شورای دولتی دارای دو ردیف سازمان میباشد: یك ردیف دستگاههای اداری و یك ردیف دستگاههای قضائی. شورای دولتی دارای پنج شعبه است که یکی ازآنها برای حل وفصل دعاوی و بمنزلهٔ دادگاه میباشد امورمربوط بوزارتخانه های گوناگون بین چهار شعبهٔ اداری شورا تقسیم میگردد : (شعب چهارگانه عبارت از کشور- دارائی- کارهای همگانی وشعبهٔ اجتماعی میباشد) علاوه‌براین در زمان حکومت موقتی توسط فرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ یك کمیسیون دائمی ایجاد گردیده که مأمور رسیدگی بطرح احکام وتصویبنامه هائی است که بنابر اختیارات مخصوص درموارد ضروری راجع بامور تقنینیه دولت صادر میشود.

سازمان شورای دولتی بشکلهای گوناگون است ازاینقرار: شعبه های اداری و قضائی، مجمع عمومی اداری، کمیسیون دائمی، مجمع عمومی قضائی. برای رایزنی نسبت ببعضی کارها دوشعبه را ممکن است یکی کرد ویا کمیسیونی تشکیل داد که ازهر شعبه نماینده ای در آن باشد.

شعبه‌های شورای دولتی - هریك ازچهارشعبهٔ غیرقضائی شورای دولتی مرکب ازیك رئیس وشش رایزن دولتی درخدمت عادی میباشد علاوه‌براین چندتن مأمورعرضحال وممیز نیز بهرشعبه اختصاص دارد. همچنین نمایندگان وزارتخانه‌ها بعنوان مأموردولت(۱) راجع بکار های وزارت مربوط و رایزنان دولتی در خدمت فوق‌العاده وکارمندانی که وزیران تعیین میکنند و در امور مرجوعه بشورای دولتی وارد میباشند درکار شرکت میجویند. شعبه‌های شورا باستثنای مواردی که رسماً در صلاحیت مجمع عمومی باشد حق دارند نظرداده ورأی صادر نمایند.

ونیزدر مواردیکه از طرف وزیران یا نایب رئیس شورای دولتی یا رئیس بخش پرونده‌ای احاله شود بخشهای شورا فقط بتهیه وتکمیل پرونده پرداخته لیکن حق رأی

1- Commissaire du gouvernement.

ونظر ندارند .

بخش قضائی دارای یکنفر رئیس و ۱۸ نفر رایزن است همچنین عده‌ای مأمور عرضحال ومميز وابسته بدان میباشد؛ هر گاه در مواردی عدهٔ رایزن منسوب ببخش قضائی کافی نباشد با افزودن عدهٔ مطلوب رایزن از سایر بخشها آنرا تکمیل مینمایند؛ بخش قضائی بهشت شعبهٔ بازپرسی وداد گاه تقسیم میشود هریك از شعبه‌ها دارای سه رایزن وعده‌ای مأموران عرضحال ومميز میباشد . مأموران عرضحال ومميزها نقش نمایندهٔ دولت را ایفامیکنند.

شعبه‌های بخش قضائی راجع بامور ممیزیها، کارت جنگجویان، انتخابات، مالیاتهای مستقیم وعوارض مشابه رسید گی وحکم صادرمیکنند . نسبت بسایر امور شعبه‌های مزبور عمل بازپرسی را انجام میدهند لیکن صدورحکم از داد گاهی بعمل میآید که ازدوشعبه تشکیل مییابد .

بخش قضائی خود داد گاهی را تشکیل میدهد ودراینصورت اعضای آن عبارت از رئیس بخش ورئیسان شعبه‌ها میباشند ودرصورتیکه پرونده ازطرف یکی ازشعبه‌هااحاله شده باشددونفر رایزن ازهمان شعبه که بموجب گزارش آن پرونده احاله شده است درداد گاه شر کت میجویند . مأموران عرضحال ومميزان درداد گاه عمل نمایندهٔ دولت را دارند. بخش قضائی بکارهائی رسید گی میکند که از طرف نایب رئیس شورای دولتی یا رئیس بخش قضائی بدان ارجاع میشود همچنین پرونده‌هائی که ازطرف نایب رئیس شورای دولتی، رئیس بخش یا شعبه یا شعبه‌های توأم ویا نمایندهٔ دولت احاله شود .

شورای دولتی بصورت مجمع عمومی - ریاست مجمع عمومی شورای دولتی با رئیس دولت است ودرصورتیکه وی حضور نداشته باشد تحت ریاست وزیر داد گستری ودرنبودن او نایب رئیس سمت ریاست دارد. مجمع عمومی از کلیهٔ کارمندان شورای دولتی بعلاوه وزیران ورایزنان فوق العاده ونمایند گان وزارتهای گونا گون تشکیل میشود همچنین اشخاص دیگری بدعوت وزیران یا نایب رئیس حضور بهم میرسانند وازمعلومات واطلاعات آنها برای توضیح وروشن ساختن مسائل مطروحه استفاده میشود ونظر ورأی آنها جنبهٔ مشورتی دارد .

مجمع عمومی نظر خود را بدولت یا وزیران میدهد و تنها مرجع صلاحیتدار برای اظهار نظر نسبت بلوایح قانونی وآئین‌نامه‌های اداری میباشد همچنین نسبت بمسائلی که ازطرف دولت یا شعبه‌های شورا بدان احاله شود اظهار نظر مینماید .

کمیسیون دائمی - کمیسیون دائمی بنابفرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ ایجاد گردیده و مرکب است ازیکنفر رئیس (که از بین رئیسان شعبه های اداری تعیین میشود) وپنج رایزن عادی (چهارتن‌ازآنها ازشعبه‌های اداری ویك تن‌ازشعبهٔ دعاوی میباشند)وچهار نفررایزن‌فوق‌العاده،عده‌ای‌مأموران‌عرضحال‌وممیز نیزوابسته‌بکمیسیون هستند. ریاست کمیسیون دائمی با رئیس دولت یا وزیردادگستری یا نایب رئیس شورا میباشد. وظیفهٔ کمیسیون بسیارمحدود وعبارت ازمطالعه ودقت درطرح احکام وتصویبنامه های قانونی است که بموجب اختیارات مخصوص درمورد وضع قوانین ازطرف دولت صادرمیگردد وباید ضرورت وفوریت‌آن از طرف وزیر مربوط اعلام وصریحاً از طرف رئیس دولت مراتب تشخیص داده شود.

شورای‌دولتی بصورت مجمع کامل درمورد دعاوی-مجمع کامل دعاوی(۱) شامل نایب رئیس شورای دولتی، رئیس بخش ورئیسان شعبه‌های دعاوی وچهار رایزن عادی میباشد رایزنان مزبور هرسال از طرف مجمع عمومی از بین اعضای چهار بخش غیرقضائی ازهربخش یکنفرانتخاب گردیده عده‌ای‌مأمورعرضحال وادیتور نیزباین مجمع ملحق میشوند. مأموران‌عرضحال سمت نمایندگی‌دولت را دارند ریاست مجمع‌درغیاب نایب رئیس با رئیس بخش قضائی است ودرنبودن‌آن با قدیمی‌ترین رئیس شعبه‌ایست که درجلسه حضوردارد.

امورمرجوعه بمجمع کامل عبارت از پرونده هائی است که از طرف رئیس بخش قضائی بدان ارجاع میشود همچنین کارهائی که بنابدرخواست نایب رئیس شورای‌دولتی یا رئیس بخش قضائی یا یك شعبه یا شعبه های توأم یا توسط نمایندهٔ دولت بآن احاله میشود.

آنچه قابل ملاحظه وتوجه است اینکه هیچیك از وزیران ورایزنان فوق‌العاده درمجمع کامل دعاوی شرکت ندارند ومنظور ازاینکارآنستکه مجمع تحت تأثیر وفشار شخصیتهای مؤثراداری واقع نگردد.

عمل شورای دولتی بعنوان دستگاه مشورتی

عمل مشورتی شورای دولتی درامورتقنینیه - تحت قانون ۲۴ مه ۱۸۸۲

1–Assemblée plénière du Conseil d'Etat au Contentieux.

فرانسه همواره میتوانست راجع بیك لایحه یا طرح قانونی با شورای دولتی مشورت نماید لیکن بالفعل این مشورت بندرت بعمل میآمد و فرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ بمنظور ازدیاد عمل تقنینیه شورای دولتی صادر گردیده . لوایح وتصویبنامه‌های قانونی که‌دولت بنابراختیارات قانونی‌خود صادرمینمود بایستی‌قبلاً از نظرشورابگذرد . رئیس‌حکومت موقتی‌لوایح وتصویبنامه‌های موردنظررا بشورا ارجاع کرده وشورا نسبت‌بدانها اظهار-نظر کرده وتغییراتی‌را که درعبارات‌یا تنظیم‌لوایح مزبورضروری‌تشخیص میدادپیشنهاد مینمود . درزمان حاضرشورا متن قوانین وتصویبنامه‌های مورد درخواست را تنظیم و تهیه میکند .

شورای‌دولتی‌بدعوت رئیس‌دولت یا وزیران‌متن قوانینی‌را که باید جزءمجموعهٔ قوانین گردد مورد مطالعه قرارمیدهد تا مقررات وقوانین متحد الشکل وهم‌آهنگ بوده وبا اصول جمهوریت تطبیق نماید. بنابراین‌آشکارا دیده میشود که گرایش دارند تدوین وتنظیم قوانین با شورای دولتی باشد وحتی‌ازاین نیزپارا فراترنهاده ایندستگاه رامرجع شورراجع بامورتقنینیه قرارمیدهند .

شورای دولتی میتواند ازخود ابتکار بخرج داده نسبت باصلاحاتی که در قوانین بنابملاحظهٔ مصالح ومنافع همگانی مقتضی تشخیص میدهد توجه مقامات مربوط ودولت را جلب نماید. درعین حال باید متوجه این‌نکتهٔ دقیق بود که شورای‌دولتی ابتکارقوانین را دردست ندارد بلکه بوسیلهٔ تمنیات خود میتواند توجه دولت را درموارد مقتضی و موقعهای‌مساعد برای اصلاحات قانونی وفواید آن معطوف سازد واز اینرومیتوان گفت شورای دولتی نوعی‌ابتکاربخرج میدهد که درجای‌خود بسیارقابل‌توجه وموضوعی‌نوین بشمارمیرود .

عمل **مشورتی شورای دولتی درامور اداری**-شورای‌دولتی‌همیشه‌دستگاهی مشورتی راجع بامورااداری بوده ودرفرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ اینعمل شورا حفظ گردیده و در جمهوری چهارم ادامه یافته است ؛ وزیران میتوانند راجع‌بهر گونه اشکال‌اداری که درکارآنها روی میدهد نظرمشورتی شورا را بخواهند .

شورای دولتی نظرخود را نسبت‌بطرح تصویبنامه‌ها واحکامی که برای‌آن‌فرستاده میشوداظهارمینماید.نسبت بطرح آئین‌نامه‌های‌اداری وتصویبنامه‌های بصورت‌آئین‌نامه‌های اداری مشورت با شورای دولتی الزامی است، همچنین در موردکلیهٔ مسائلی که بموجب

قوانین ومقررات نظرشورای دولتی باید خواسته شود . باین ترتیب استعلام عقیده ونظر از شورای دولتی توسط مقامات مربوط گاه اختیاری وزمانی الزامی میباشد.

نظرشورای دولتی برحسب موارد گاهی ازطرف بخش شورا و گاهی ازطرف مجمع عمومی صادرمیگردد. آئین وطریقه‌ای که درجریان کار باید از آن پیروی شود تغییر پذیر است، دراغلب موارد روی یك متن قانونی از شورا پرسش بعمل میآید ولی در موارد زیادی هم ازشورا درخواست میشود که متن قانونی را تنظیم نماید دراینصورت اصطلاحاً میگویند که نظرشورا روی متن سفید (سفید مهر) خواسته میشود .

نظرشورای دولتی علی‌الاصول برای مقامات مربوط تعهدی ایجاد نمیکندواجباری برای پیروی از آن ندارند مگردرموارد بسیار نادر که قانون پیش‌بینی کرده ومقرر داشته است که طبق نظرشورا عمل نمایند .

بموجب فرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ عمل شورای دولتی درموضوعهای اداری افزایش یافته ازینقرار که شورا بابتکار خود میتواند توجه مقامات عمومی را نسبت باصلاحات اداری یا مقرراتی که موافق با مصالح ومنافع همگانی است جلب نماید .

فرمان ۳۱ ژویه ۱۹۴۵ عمل دیگری برعمل مشورتی شورای دولتی افزوده‌است از ینقرار که شورای دولتی مأموریت دائمی یافته که نسبت بدادگاههای اداری چه درمرکزوچه ماوراء دریاها (مستعمرات) بازرسی بعمل آورد . این بازرسی تحت نظر نایب رئیس شورا توسط یك رایزن وبکمك دوعضودیگرشورای دولتی انجام میگیرد .

سازمان صنفی شورای دولتی - سابقاً مذکورداشتیم که اعضای شورای دولتی بردو گونه‌اند : بعضی درخدمت عادی وبرخی درخدمت فوق‌العاده میباشند ونیز اجمالاً راجع بدرجات گوناگون کارمندان واعضاء ازقبیل رایزنها ، مأموران عرضحال وادیتورها گفتگوبعمل آمد - حال گوئیم طبقه بندی وتقسیمات مزبوررا میتوان از نظر تقسیم کار توجیه‌نمود از اینقرار که رایزنها رأی ونظرشوراراتحت فورمول درآورده ومأموران عرضحال وادیتورها کارها را تهیه وپرونده‌ها را تکمیل مینمایند .

ازجهت دیگرمیتوان گفت که کارمندان عادی شورای دولتی سازمان بسیارمخصوصی دارند باینمعنی که سه طبقه ازاعضاء آن که رایزنها ، مأموران عرضحال وادیتورها باشند درعین اینکه ازنظرسن وحقوق ووظایف با هم اختلاف دارند دریك کارشرکت میجویند اما راجع باختلافات آنها مهمترین آن از نظر سنی است، رایزنهامسن‌تر ازمأموران عرضحال

وادیتورها ازطبقهٔ جوانان میباشند باینطریق شورای دولتی از همکاری مردانی استفاده میکند که درسنین مختلف‌عمرمیباشند؛ تجارب سالخورده‌گان با فعالیت وحرارت‌جوانان نتیجهٔ مطلوبی‌میبخشد ونزدیکی وهمکاری‌افرادی که دردرجات مختلف سنی قراردارند نوعی رقابت وهمچشمی درکارایجاد میکند.

علاوه‌برمراتب مذکورانتخاب اعضاء وکارمندان درداخلهٔ خود شورا بعمل‌میآید وچنانکه درپیش گذشت ادیتورهای پایهٔ ۲ بنابر مسابقه انتخاب میشوند وهیئت ممتحنه ازاعضاء خود شورا میباشند.

این «سازمان مخصوص که در شورای دولتی ملاحظه میشود نظیر آن در بعضی دستگاههای‌دیگردولت نیزوجود دارد مانند دیوان محاسبات که اعضای‌آن برسه‌دسته‌اند مستشاران ، اعضاء قائم مقام(۱) وادیتورها ـ همچنین‌دردانشکده‌ها ودانشگاهها سازمانی

۱ـ آنها را réferendaires خوانند وما بمتابعت ازاصطلاح معمول درمورد دیوان محاسبات‌در کشورخودمان آنهارا اعضاءقائم‌مقام‌خوانیم همچنین‌ادیتورها را ممیزمیگویند ودرمورد شورای دولتی نیزما همین اصطلاح معمول را برای ادیتورها اختیار کردیم .

بمناسبت ذکردیوان محاسبات دراینجا یادآور میشویم که قانون محاسبات عمومی ایران درتاریخ ۲۱ صفر۱۳۲۹قمری بتصویب رسید (در دورهٔ دوم مجلس) وتا۱۰ اسفند ۱۳۱۲ شمسی مورد عمل قرارمیگرفت در آن تاریخ قانون محاسبات عمومی جدیدی از تصویب مجلس نهم گذشت که در برخی از مواد با قانون اول اختلاف داشت ودر دوره‌های بعد اصلاحاتی در بعضی مواد آن نمودند وقانون جدید مزبور تاکنون معتبرو معمول میباشد .

این قانون دارای ۵۳ ماده وشامل ٤ قسمت است ازینقرار:

کلیات ـ تهیه‌وتصویب بودجه ـ اجرای بودجه ـ تهیهٔ محاسبات کل وتفریغ بودجه که خود شامل قسمتهای‌محاسبات وزارتخانه‌ها‌ـحساب مخارج ـ حساب عایدات‌ـمحاسبات کل مالیه وتفریغ بودجه است .

اما راجع بدیوان محاسبات درمتمم قانون اساسی سه اصل راجع بدیوان مزبورو وظائف وانتخاب اعضاءآن ذکرشده ازینقرار:

«اصل صد ویکم ـ اعضای دیوان محاسبات را مجلس شورای ملی برای مدتی که بموجب قانون مقررمیشود تعیین خواهد نمود .

اصل صد ودوم ـ دیوان محاسبات مأمور معاینه و تفکیک محاسبات ادارهٔ مالیه و تفریغ‌حساب کلیهٔ محاسبین خزانه‌است ومخصوصاً مواظب است که هیچیك ازفقرات مخارج معینه دربودجه ازمیزان مقرره تجاوزننموده تغییروتبدیل نپذیرد وهروجهی درمحل خود بمصرف برسد و همچنین معاینه و تفکیك محاسبات مختلفه کلیهٔ ادارات دولتی را

نظیر با بعضی اختلافات وجود دارد و کارکنان آن در سلسله مراتبی قرار دارند مانند استاد

بقیه پاورقی از صفحه قبل

نموده اوراق سند خرج محاسبات را جمع آوری خواهد کرد وصورت کلیهٔ محاسبات مملکتی را باید با نضمام ملاحظات خود تسلیم مجلس شورای ملی نمایند .

اصل صد وسیم – ترتیب وتنظیم وادارهٔ دیوان بموجب قانون است .

بنابراین بموجب این اصول باید دیوان محاسبات تشکیل یافته واعضاء آن ازطرف مجلس انتخاب شده وطبق اصل ۱۰۲ بوظائف خود عمل نمایندو ترتیب وتنظیم ادارهٔ آن بموجب قانون معین گردد .

اولین قانون راجع بدیوان محاسبات در تاریخ ۲۳صفر۱۳۲۹قمری بتصویب رسید وتا ۲۴دیماه ۱۳۱۲شمسی مورد اجراء وعمل بودودر آن تاریخ قانون دیگری راجع بدیوان محاسبات ازتصویب مجلس گذشت وبا اصلاحاتی که بعد در آن بعمل آمد تاکنون ظاهراً مورد اجرا میباشد . این قانون دارای ۴۱ماده بوده و۵ مادهٔ اول آن مربوط بتشکیلات دیوان محاسبات است وبقیه مواد مربوط بحدود ووظایف آن میباشد که خود مشتمل بر ۵ فصل است :

۱ـ کلیات .

۲ـ تفتیش درمخارج .

۴ـ نظارت دروصول عایدات واموال نقدی وجنسی دولت .

۴ـ معاینهٔ حساب وزراء .

۵ـ محاکمهٔ محاسبات .

مادهٔ اول راجع بتشکیل دیوان محاسبات میگوید :

«دیوان محاسبات دارای سه شعبه است هرشعبه مرکب ازیك رئیس ودو مستشار رئیس شعبهٔ اول سمت ریاست کل دیوان محاسبات را خواهد داشت .

دیوان محاسبات دارای نه عضو قائم مقام و هر یك ازشعب بقدر کافی دارای ممیز خواهد بود .»

راجع بتعداد شعب واعضاء آن بعد تغییراتی داده شده است .

مادهٔ دوم راجع بدادستانی دیوان محاسبات میگوید :

«برای دیوان محاسبات یکنفر مدعی العموم وبعدهٔ کافی وکیل عمومی معین میشود»

ماده۳ راجع بطریق انتخاب اعضاء دیوان محاسبات میگوید :۱

الف ـ انتخاب اعضاء دیوان محاسبات بطریق ذیل بعمل میآید :

وزیر مالیه ۲۷ نفر ازمیان مستخدمین رسمی دولت بمجلس پیشنهاد خواهد نمود مجلس ازبین آن اشخاص ۱۸ نفر را معین میکند که وزیر مالیه ۹ نفر را بریاست وعضویت شعب سه گانه دیوان محاسبات منصوب نماید ۹ نفر دیگر عضو قائم مقام بوده ودرموارد ذیل بریاست شعب یا عضویت دیوان محاسبات منصوب میشوند :

بقیه پاورقی درصفحه بعد

دارای کرسی،دانشیار، رئیس عملیات ودستیار(۱) . وارد شدن درکار وترقی بمقام‌بالاتر

بقیه پاورقی ازصفحهٔ قبل

۱ـ درمورد فوت یا استعفاء یا تقاعد یکی ازاعضاء یا رؤساء شعب.
۲ـ اگروزیرمالیه تغییریکی ازرؤساء یا اعضاء دیوان محاسبات را لازم بداند.
انتخاب اعضاء دیوان محاسبات ازطرف مجلس هرسه سال یکمرتبه تجدیدخواهد شد واعضاء سابق‌را میتوان انتخاب کرد. (قوانین مالیه تألیف دکترشمس‌الدین جزایری صفحهٔ ۳٦٦ـ۳٦۷) دردورهٔ دوازدهم مجلس درتاریخ ۵ اسفند ماه ۱۳۱۸ قانون اصلاح موادی‌ازقانون‌دیوان محاسبات عمومی بتصویب رسید. حق تسجیل‌اسناد ازدیوان‌محاسبات گرفته شد و رسیدگی بحساب اموال شهرداری نیز ازآن دیوان سلب وبوزارت دارائی داده شد.

بموجب ماده۱این‌قانون ماده۷ قانون دیوان‌محاسبات که مربوط برسیدگی بحساب وزارتخانه‌ها وادارات مستقل‌وصاحبان جمع‌ودرصورت صحت آن حسابها دادن تصدیقنامهٔ مطابقت ومفاصا حساب بوده بصورتی اصلاح گردیده است که حق رسیدگی کامل ودادن مفاصا حساب ازدیوان گرفته شده است.

همچنین‌بموجب ماده۲قانون ماده۱۷قانون دیوان‌محاسبات بصورتی اصلاح گردیده که درسال حسابهای‌صاحبان جمع که‌بموجب ماده۲۵باید بدیوان محاسبات فرستاده‌شود حذف گردیده است.

بموجب ماده٤ مواد۹ـ۲۰ـ۱۲ـ۱۳ـ۱۵ وماده۱۱اصلاحی که مربوط بثبت‌وتسجیل اسناد دردیوان ـ اضافه کردن گزارش‌اسناد تسجیل شده بلایحه تفریغ بودجه ـ رفع نشدن مسؤلیت وزراء با تسجیل اسناد در دیـوان محاسبات ـ مراقبت دیوان محاسبات باینکه مخارج از بودجه و اعتبارات مصوبه تجاوز نکند و فرستادن حساب تحویلداران بدیوان محاسبات بوده است حذف گردیده.

بموجب تبصره این ماده هم رسیدگی بحساب اموال دولتی وشهرداریها از دیوان محاسبات گرفته شده وبوزارت دارائی داده شده است.

ماده ۳ قانون نیزماده ۳٤ قانون محاسبات عمومی راکه مربوط به:
مراقبت ازوزیردارائی باینکه‌کلیهٔ حوالجات دردیوان محاسبات ثبت وتسجیل شود حذف کرده است.

پس‌ازتصویب قانون‌اخیروزیردارائی‌اداره تطبیق‌حوالجات واسناد دیوان‌محاسبات را ازآن‌جدا کرده وضمیمهٔ‌وزارت دارائی‌نمود تاتحت‌تعلیمات ونظرخود انجام‌وظیفه‌نماید

بقیه پاورقی درصفحهٔ‌بعد

۱ـ دربیمارستانهای دولتی نیزسلسله‌مراتب وجود دارد مانندا کسترنی، انترنی، دستیاری،ریاست درمانگاه‌وریاست بخش که رسیدن‌باین درجات برپایهٔ مسابقه‌قراردارد وفقط مراتبی‌ازقبیل ریاست بخش یا ریاست بیمارستان ازاین قاعده مستثنی‌میباشد.

بنابر مسابقه‌های دانشگاهی صورت میگیرد باستثنای مقام استادی که از بین دانشیاران و با حائز بودن شرایط بنابر انتخاب تعیین میگردد.

اصل و ریشهٔ ترتیب فوق را از تشکیلات صنفی قدیم میدانند(۱) که در آن بنابر سلسلهٔ مراتب استادان، کارگران و کارآموزان قرارداشتند ـ بسیاری از مصنفان و ازجمله هوریو این ترتیب را بسیار مفید تشخیص داده و عقیده دارند که دستگاههای عمده و مهم دولتی باید از آن پیروی نمایند و بخصوص وقتی این سازمان را با بعضی از دستگاهها مانند دیوان کشور مقایسه نمایند بخوبی میتوان متوجه اختلافات فاحش آن دو گردید، باینمعنی که اعضاء دیوان کشور یعنی مستشاران آن مأموران و کارمندان دولتی هستند که آخرین مرحلهٔ دورهٔ خدمت خود را طی مینمایند و نتیجهٔ کار وفعالیت دستگاهی که یکدست از چنین اشخاصی تشکیل شده باشد نمیتواند با دستگاهی مانند شورای دولتی

بقیهٔ پاورقی ازصفحهٔ قبل

وتاکنون هم این اداره جزء تشکیلات وزارت دارائی میباشد (قوانین مالیه تألیف دکتر سید شمس الدین جزایری صفحهٔ ۳۷۷)

باید بگوئیم که کار بهمین جا تمام نشده حتی دستگاهی را که در دیوان محاسبات صرفاً کار اداری وحسابداری داشت از آن مجزی کرده وبنام ادارهٔ کل تمرکز حسابها مستقیماً تحت نظر وزارت دارائی قرار دادند(تمرکز اصلاً غلط است وازمرکز که اسم مکان کلمهٔ ثلاثی مجرد رکز میباشد مصدر رباعی مزید ساخته اند)

در باب این تغییرات که در نتیجهٔ پیشنهاد قانون اصلاحات موصوف ازطرف وزارت دارائی در سال ۱۳۱۸ و تصویب آن توسط مجلس بعمل آمده گفته شده است که اختیارات دیوان محاسبات و نظارتی که قانوناً برخرج مملکت وصرف اعتبارات بودجه داشته منافی با نظرهای شخصی و تمایلات متصدیان امور مالیه بوده که میخواستند حکومت مطلقه بر اعتبارات بودجه کشور و هزینه داشته ومراعات حق رسیدگی و نظارت وجود مزاحمی مانند دیوان مجاسبات را ننمایند بنابراین نظر با پیشنهاد و تصویب قانون ۱۳۱۸ عملاً دیوان محاسبات را دستگاهی بی اثر و بدون خاصیت نمودند.

گذشته ازحذف نظارت ورسیدگی دیوان محاسبات درمورد هزینه هنگامی که نظارت مزبور مفید فایده است یعنی قبل از انجام هزینه نظارت پس ازخرج نیز که باید توسط مجلس بموجب لایحهٔ تفریغ بودجه بعمل آید (طبق اصل ۱۰۲ متمم قانون اساسی) بعلت مسامحهٔ دولتها در بوتهٔ تعطیل میماند چنانکه سالهاست لایحهٔ تفریغ بودجه که باید باملاحظات دیوان محاسبات بمجلس فرستاده شود ازطرف دولتها تهیه نشده و برای تصویب قوه مقننه ارسال نگردیده است و ظاهراً آخرین لایحهٔ تفریغ بودجهٔ ارسالی بمجلس مربوط بسال ۱۳۰۲ شمسی بوده است.

۱ـ ترتیب صنفی را Corporation گویند.

که سازمان آن ترکیب واختلاطی ازعناصر جوان وسالخورده میباشد قابل قیاس گردد. چنانکه میدانیم طبق ترتیبات صنفی درقدیم ورود بسازمانهای صنفی آزاد نبود وعملاً جنبهٔ انحصاری داشت وشورای دولتی ازاین حیث تا اندازه‌ای شباهت بسازمانهای مزبور پیدا میکند زیرامقامات بالاتر ازدرجات مادون انتخاب میشوند لیکن همواره قسمتی ازپستها چنانکه درسابق گذشت آزاد میماند بطوریکه میتواند ازخارج نیز اشخاص را وارد کنند وباینجهت عیبی که در سازمانهای صنفی قدیم بعلت مسدود بودن آنها وجنبهٔ انحصاری وجود داشت درشورای دولتی ملاحظه نمیشود.

☆☆☆

فصل دوم

دادگاههای اختصاصی اداری

قوانین ومقررات داخلی وزارتخانه‌ها وادارات درایران ازجمله قانون استخدام کشوری دادگاه اداری را پیش‌بینی نموده که بتخلفات کارمندان رسیدگی مینمایدلیکن تخلفات مزبور ومجازاتهائی که برای آنها تعیین گردیده جنبهٔ انضباطی دارد ورسیدگی باین تخلفات درواقع با یکنوع کمیسیونهای اداری است که هرچندنام دادگاه دارندقابل قیاس با دادگاههای واقعی نمیباشند.

بحث ما دراینجا راجع بدادگاههای اختصاصی اداری بکلی موضوع دیگری‌است وبهیچوجه ازاین عنوان دادگاههای اداری بمعنای فوق را منظورنداریم؛ درفصل سابق که راجع بشورای دولتی شرحی گذشت ملاحظه نمودیم یکی ازوظائف واعمال‌شورای مزبورعمل‌قضائی‌آنست ودرجزء سازمان‌این شوراسازمان قضائی وجود دارد که‌بدعاوی بین افراد ودولت (بخصوص در موردکارهای همگانی یا عام‌المنفعه) رسیدگی میکند. پس اینمطلب را بطورمقدمه همواره بخاطرمیسپاریم که دادگاههای اداری رابامعنائی که معمولاً ازآن درمورد تخلفات اداری و قانون استخدام کشوری درنظرمیگیرند ما منظورنداریم‌وآنچه‌راکه تحت‌این عنوان مورد بحث قرارخواهیم داد درحال فعلی در کشور ما وجود ندارد. لیکن بنابر علل و جهاتی که از این پس در آن باره گفتگو خواهیم‌نمود تأسیس وتشکیل‌آن‌اکنون‌ضروری بنظرمیآیدومانا‌چاراین‌موضوع‌را ابتدا درکشورفرانسه‌مورد مطالعه قرارداده سپس نظر خود را راجع بتأسیس شورای دولتی درایران بیان‌مینمائیم.

انتقاد نسبت بتأسیس دادگاههای اداری

دادگاههای‌اختصاصی‌بطورکلی وازجمله دادگاههای اداری همیشه موضوع‌بحث و انتقاد بوده است چنانکه میگویند وقتی بعضی از دعاوی را بطور استثناء از صلاحیت

دادگاههای قضائی ودستگاه دادگستری خارج کرده وبدادگاههای اختصاصی محول نمایند
این امر برخلاف تفکیک قوای سه گانه میباشد .

نمیتوان انکار کرد که امر قضاء و کار اداری دوموضوع متفاوت واز یکدیگر مجزی هستند و شایسته آنستکه کلیهٔ اختلافات و دعاوی بمحاکم قضائی که از دستگاه اداری مجزی ومشخص میباشند سپرده شود . بدلیل خلف نیز این مطلب را میتوان بثبوت رسانید ازاینقرار که وقتی دعاوی مربوط بخدمتهای همگانی را دردادگاههای اختصاصی اداری مطرح سازند در آنصورت اداره هم قاضی وهم طرف دعوی واقع میشود واین امر بطور وضوح مخالف با اصل قضائی میباشد .

درجواب انتقاد اول گفته میشود که این ایراد صرفاً نظری وخیالی است وتجزیهٔ اموربااین نحو عملی نمیباشد. اماانتقاد دوم را بی اساس میدانند بنابر آنکه درمحاکم اداری اداره بقضاوت دربارهٔ خود نمیپردازد بلکه قضاتی که درجریان کار های اداری وآشنا باین قبیل امور میباشند راجع بدعاوی و اختلافات حاصل در مورد کارها و خدمات همگانی رسیدگی نموده وحکم صادر میکنند؛ تنها موضوع مهم آنستکه تصدی دستگاههای اداری و محاکم اداری بااشخاص واحد نباشد .

طریقهٔ عقلائی همین است که دعاوی واختلافات مربوط باموراداری که اطلاعات خاص لازم دارد در دادگاههای عمومی (دادگستری) مطرح نگردد زیرا لازمهٔ قضاوت صحیح راجع باموره‌زبور داشتن اطلاعات وسیع ازحقوق اداری ومقتضیات وضروریات اداری میباشد اما معلومات مزبوروشرایط لازم دیگر درمحاکم عمومی وجود ندارد . این محاکم وقتی راجع بدعاوی اداری بخواهند اظهار نظر نموده وحکم صادر کنند یا نسبت بحقوق وامتیازات اداری غلو مینمایند ویاآنکه بعلت بی اطلاعی ونظرها وعقایدی که ازپیش درذهن آنها رسوخ یافته است حقوق وامتیازات اداری را نادیده گرفته ونسبت بدان مسامحه وبی توجهی بخرج میدهند . درمقابل قاضی اداری نسبت بقوانین وحقوق اداری اطلاعات مبسوط ووقوف کامل داشته وبعلت سوابق کاروخدمت خود مسائل وامور اداری را بهتردرك مینماید وباوجود پیچیدگی وابهام این قبیل امورحقیقت واقع آنرا درمییابد. درنتیجه احکام دادگاههای اداری دارای یکنوع اعتبارخاصی میگردد که در مقابل آن اداره، که بالطبع مایل بسوءاستفاده ازاختیارات وغلودرامتیازات خود میباشد،

ناچار بتمکین وسرفرود آوردن میشود .

تفکیك دادگاههای اداری از دستگاههای اداری

ترتیب و تنظیم روابط بین محاکم اداری و دستگاههای فعال اداری امری دقیق بوده و در عین‌حال ناچار باید این دودستگاه ازیکدیگر مجزی ومتمایز باشند بنابر آنکه امر قضا واداره چنانکه سابقاً هم‌اشاره شد بالاصاله دوموضوع مختلف وازهم جدا هستند قاضی تشخیص امر را میدهد واز تشخیص خود تصمیماتی را که باید گرفت بیرون میکشد وبدست میآورد درحالی که یکنفر مدیر دردستگاه اداری بنفع اشخاص یا بزیان آنها وضع حقوقی ایجاد مینماید . بدیهی است دراینصورت خصایصی که درقاضی بایدوجود داشته باشد غیر ازصفات وحالاتی است که از یکنفر مدیر انتظار وتوقع دارند . هرچند سابقاً اشاره شدباز گوئی اینمطلب دراینجابی فایده‌نیست که‌هر گاه‌درمحاکم اداری‌مدیران ورئیسان دستگاههای اداری عنوان قاضی داشته باشند مردم در مقابل تصمیماتی که این مدیران ورئیسان یاتابعان آنها میگیرند هیچگونه تضمین و تأمینی نخواهند داشت .

باوجود مراتب پیش گفته در تفکیك دادگاههای اداری ازدستگاههای فعال‌اداری مبالغه نباید کرد بدودلیل :

اول آنکه محاکم اداری باید ازاشخاصی تشکیل یابد که نه فقط بمقررات‌حقوقی وقضائی‌خدمتهای‌همگانی آشنا باشند بلکه باید این‌اشخاص‌درجریان ضروریات‌ومقتضیات اداری نیز باشند چه درغیراینصورت احکام آنها علی‌العمیا وبدون اطلاع کامل از جوانب امر صادرخواهد شد .

دلیل‌دوم‌اینکه درصورتی‌وجود این دادگاهها مؤثرودارای‌نتیجه است که‌مقامات اداری در قبال تصمیم ونظر قضائی آنها تمکین نمایند و تا این شرط موجود نباشد افراد بالفعل درمقابل دستگاههای اداری تأمین نخواهند داشت وبرای تحقق این منظوراست که قضات‌محاکم‌اداری‌نباید زیاد دوراز‌دستگاه باشند. اصل‌کلی آنستکه مدیران‌ورئیسان که کارهای‌مؤثروحساس‌دردست‌دارند ودردستگاههای‌فعال کارمیکنند نباید در کارمحاکم اداری‌شرکت‌جویند همچنین‌دخالت دادگاههای اداری‌درامورادارات‌فعال‌جایز نمیباشد؛ با اینحال دوقاعدهٔ یادشده دربعضی‌موارد بطوراستثناء رعایت نمیشود وجادارد که دراین باره بطوراجمال توضیحی‌داده سپس راجع‌بملاك‌تشخیص‌بین محاکم اداری ودستگاههای

فعال اداری بپردازیم .

مدیران دستگاههای اداری فعال درجریانات قضائی اداری شرکت نمی نمایند

اصل آنستکه در محاکم اداری مدیران دستگاههای فعال اداری شرکت نکنند با اینحال اعضای محاکم مزبوریکی ازاداره جدا وبی‌ارتباط باآن نمیباشند چنانکه یکی ازمصنفان‌مشهورمسیوهوریو(۱) گفته‌است اعضاء این‌دادگاهها بدون‌آنکه‌خوددستگاهی رااداره کنندموردمشورت‌مدیران‌واقع‌میشوند وراجع‌باموراداری‌بآنهانظرمیدهند؛شرح سازمان شورای دولتی چنانکه سابقاً گذشت مبین این معنی میباشد وهمچنین انجمنهای ایالتی که درکشورفرانسه عمل رایزنی ومشورتی دارند درمواردی نقش دادگاه اداری را نیزایفا مینمایند .

اصل پیش گفته سابقاً درفرانسه استثناهای زیادی داشته وهنوزهم دربعضی‌موارد میدان عمل‌آن محدود میباشد .

انحراف ازاصل‌درسابق ـ اصل‌تفکیك محاکم ازدستگاههای اداری‌درکشور فرانسه سابقاً دردومورد استثنا پذیربوده است :

مورد اول ناشی ازاین‌نظربوده که شورای دولتی درمورد دعاوی دراصل جزیك مرجع مشورتی نبوده بعدها با قانون ۱۸۷۲ این‌نظرازبین رفته است .

مورد دوم مبتنی براین عقیده ونظربوده است که شخص وزیر بطورشأن وتقدیر معنی قاضی‌را درخود مستتردارد وتصمیماتی‌راکه وی‌نسبت بشکایات اخذ مینماید مانند حکم دادگاه درمرحلهٔ نخستین میباشد .

بنابراین‌نظر،شورای دولتی‌درمرحلهٔ پژوهش (استیناف) حکم‌صادرمیکند ـ رویهٔ قضائی ونیزعقیدهٔ حقوقدانان درقسمت بیشترسدهٔ نوزدهم براین نظر استوار بوده است . این‌نظررا مبنی‌برتفسیرغلطی‌ازیك قانون‌سابق(۲) میدانند که یك‌حکم شورای‌دولتی(۳) آنرا ازبین‌برده است؛ ازآن ببعد همواره‌نظراینست که تصمیم وزیردرهرمورد که صادر شود جزیك‌تصمیم‌اداری چیزی‌دیگرنیست وشورای دولتی‌است که بمنزلهٔ دادگاه‌عمومی اداری درمرحلهٔ نخستین میباشد .

1- Maurice Hauriou

۲ـ قانون۲۷اوریل ۲۵مه۱۷۹۱

۳ـ حکم۱۳دسامبر۱۸۸۹

انحراف از اصل درزمان حاضر

این انحرافات که استثناء براصل میباشد ازاینقراراست:

۱ـ درمورد گرفتن اشخاص برای خدمت دردریاداری هنگام جنگ. تصمیمات دادگاه مربوط قابل پژوهش‌درشورای دولتی‌میباشد ودراینحال رأی وتصمیم رئیس‌دولت درشورای دولتی متبع است وشورا خود مستقلاً اظهارنظرنمینماید.

۲ـ بطور استثناء در برخی موارد که قانون آنرا معین نموده وزیر حق قضاوت دارد مانندمورد مناقشات واختلافات راجع‌بانتخابات درشورای‌عالی کار. ابطال‌امتحانات مسابقهٔ اگر گاسیون(۱) درصورتیکه صورت کاروطرزعمل مخدوش باشد. تعیین‌مبالغی که ازطرف نمایندگیهای بنگاههای مربوط بمهاجرین باین اشخاص باید پرداخته شود درصورتیکه تعهدات خود را انجام نداده باشند. درتمام این موارد شورای دولتی در مرحلهٔ پژوهش دخالت مینماید وقضاوت درمرحلهٔ نخستین با وزیرمربوط است.

۳ـ دروضع فعلی عضویت مدیران دستگاههای اداری درداد گاههای اداری بکلی ازبین نرفته است. درسازمان حل اختلافات ودعاوی‌شورای دولتی وزیران ومستشاران فوق‌العاده بهیچوجه عضویت نداشته ودخالت نمیکنند. درانجمنهای‌ایالتی‌نیزازاین‌حیث پیشرفت‌پیداشده است بدین‌معنی که استاندارریاست انجمن‌را مانند سابق‌ندارد ویکنفر ازاعضاء انجمن‌بسمت رئیس‌انتخاب‌میگردد ازطرف‌دیگراعضاء انجمن بندرت‌در کارهای اداری دخالت مینمایند.

درسایرداد گاههای‌اداری‌فرانسه وضع‌طوری دیگراست چنانکه درشورای‌دعاوی مستعمرات اشخاصی‌عضویت دارند که دردستگاههای فعال اداری دخالت دارندهمچنین درشوراهای تجدیدنظر که ریاست‌آنها با استانداراست.

مداخله نداشتن دادگاههای اداری در کارهای اداری ـ بنا بـر اصول، دادگاههای‌اداری هرگزنمیتوانند جانشین‌ادارات فعال گردیده وعمل‌آنهارا انجام دهند؛ این دادگاهها اهلیت‌ندارند بجای مدیران صلاحیتدار تصمیماتی بگیرند که حاوی‌احکام اجرائی باشد همچنین صلاحیت‌آنرا ندارند که باداره‌کنندگان دستگاهها دستور گرفتن تصمیم دهند. دادگاه همینقدرمیتواند مراجعات واموررا بادارات مربوط بفرستد تاطبق مقررات رفتارشود ونیزمیتواند طریقه‌ای‌را که طبق‌آن بایستی عمل میشد تعیین نماید.

---

(۱) درمسابقهٔ اگر گاسیون Concours d' agrégation برای بدست آوردن مقام استادیprofessorat شرکت‌میجویند.

درمواردی که شکایت طرف ازاداره مبتنی برامتناع ازتصویب برخلاف قاعده یا صدور اجازه است شورای دولتی بدون‌آنکه خود درمقام‌تصویب یا اجازه برآید اظهارمیدارد که تصویب یا اجازه ازطرف اداره طبق مقررات میباشد . لیکن این امرفقط درموردی است که اداره درمقابل مدرك یا سندی جز تصویب آن عمل دیگری نتواند انجام دهد وحق تشخیص وتمیز برای‌آن نسبت بمدرك وجود نداشته باشد .

نکتهٔ قابل‌توجه اینکه‌تصمیمات دادگاههای اداری‌منحصراً با اداره وابستگی‌دارد باینمعنی که اجرای‌حکم دردست اداره‌است هرچند که محاکم‌اداری وسائلی دردسترس دارند تا حکم‌صادرمورد احترام‌ورعایت‌قرار گیرد لیکن‌وسائل مزبورغیرمستقیم‌میباشد. احکام شورای دولتی حاکی‌است: تصمیمی که اداره بمنظوراحترام ورعایت ازمتبع‌بودن احکام‌اتخاذنماید‌تعبیربسوءاستفاده ازاختیارات‌نمیشود. درمقابل‌ودرجهت‌عکس‌تصمیماتی که برخلاف مدلول احکام صادراتخاذ شده بعلت تجاوز وتخطی نسبت باصل متبع بودن احکام صادرازطرف شورای دولتی لغوشده است .

عمل شورای دولتی در مراحل سه گانهٔ قضائی

دادگاههای اداری در فرانسه متنوع ومتعدد میباشندوذکر خصوصیات‌آنها برای ما موردحاجت نیست؛ چون دراین مبحث شورای دولتی بالاختصاص مورد توجه‌است باید بگوئیم که عمل قضائی شورای دولتی فرانسه در مراحل گوناگون صورت میگیرد از اینقرار:

۱ـ شورای‌دولتی گاه درمرحلهٔ فرجام (تمیز) احکام خود را صادرمیکندچنانکه احکام بعضی ازدادگاههای‌اداری که صلاحیت محدودی‌دارند مانند دیوان محاسبات‌قابل فرجام درشورای دولتی میباشد .

۲ـ درفرانسه انجمنهای ایالتی(۱) وجود دارد وچند انجمن ایالتی با هم تشکیل انجمن بین ایالات(۲) میدهند . انجمنهای بین ایالاتی دادگاه اداری درمرحلهٔ نخستین هستند وصلاحیت رسیدگی ببعضی دعاوی دارند مانند دعاوی مربوط بشکایات مالیاتی . احکام صادرازاین دادگاهها قابل‌پژوهش (استیناف) درشورای دولتی است . پس‌میتوان

1– Conseils départementaux

2– Conseils interdépartementaux

گفت که از نظر قضائی بین انجمنهای ایالاتی وشورای دولتی سلسله مراتب قضائی موجود است وانجمنهای مزبور ازاین جهت نسبت بشورای دولتی نوعی تابعیت دارند .

۳ـ مواردی وجود دارد که شورای دولتی احکام قطعی صادر میکند یعنی حکم صادردرمرحلهٔ بدوی، مرحلهٔ نهائی را درعین حال طی مینماید؛ بعبارت دیگراین احکام قابل استیناف وتمیز(پژوهش وفرجام) نمیباشد .

درتمام مواردی که پای خدمت همگانی درکاراست اعم ازآنکه خدمت همگانی مربوط بدولت یا ایالت یا یك شهر باشد شورای دولتی صلاحیت رسیدگی بدعاوی و شکایات را داشته واحکام آن قطعی میباشد یعنی قابل پژوهش وفرجام نیست.

مثال دیگر راجع بمواردی است که شکایات واصل بشورای دولتی مربوط بسوء استفاده ازاختیارات(۱) وادعای خسارت علیه دولت باشد، مانندآنکه شخص رابازداشت غیرقانونی نمایند یاکارمندی که حق ارتقاء داشته واین حق مورد مراعات واقع نگردیده بشورای دولتی مراجعه وشکایت نماید .

☆☆☆

خلاصه وفشردهٔ مطلب آنستکه شورای دولتی بواسطهٔ آنکه دستگاهی مستقل و مهم است دارای وضعی استثنائی وحیثیتی قابل ملاحظه بوده ومدافع آزادی وحقوق فردی افراد درمقابل خودسری حکومتها وادارات دولتی میباشد .

1– Excès de pouvoir.

فصل سوم

تأسیس شورای دولتی در ایران

علل وجهات ذیل اقتضادارد وایجاب میکند که در ایران شورای دولتی ایجاد و تشکیل گردد:

۱ ـ دعاوی افراد با دولت مرجع مخصوصی لازم دارد زیرا خصوصیاتی در این دعاوی موجود است که در دعاوی معمولی بین افراد وجود ندارد وبرای اظهار نظر نسبت باین دعاوی وصدور حکم دربارهٔ آنها نوعی تخصص ضروری است که دادگاههای عمومی فاقد آن میباشند، مثلاً قسمت عمدهٔ دعاوی افراد با دولت در تمام کشورها درمورد انجام واجرای کارهای همگانی است مانند قضایای مربوط بسلب مالکیت، حق ارتفاق ، زیان حاصل درنتیجهٔ کارهای عام‌المنفعه وامثال آن.این قبیل دعاوی وجوه اشتراك و مشابهتی با هم دارند و بهتر آنستکه دادگاه اختصاصی برای قطع و فصل این نوع اختلافات وجود داشته باشد .

سابقاً دیوان دادرسی دارائی یك دادگاه اختصاصی جهت طرح دعاوی بین افراد و دولت بود وصلاحیت آن در مورد اختلافات مالیاتی و دعاوی مربوط بخالصجات دولت بوده‌است، اکنون دیوان دادرسی دولت بشکل سابق وجود ندارد وجزء وزارت دادگستری گردیده است.زمانی که دیوان دادرسی مزبور جزء تشکیلات وزارت دارائی وعملاً یکی از ادارات آن بود طبیعی است که دراینصورت استقلال قضائی که بایدیك دادگاه داشته باشد دارا نبود وغالباً تحت نفوذ وزارت مذکور قرارمیگرفت ویا اقلاً احتمال اینرا داشت که تحت نفوذ واقع گردد.دیگراینکه صلاحیت دیوان نامبرده چنانکه اشاره شد محدود بموارد معینی بود، در صورتیکه دعاوی افراد نسبت بدولت محدود بمسائل مالیاتی یاخالصه نبوده وبسیاری موارددیگرهست که دیوان دادرسی دارائی بفرض ماندن آن بصورت سابق نمیتواند وارد آن گردد .

۲ ـ قوانینی که امروز بخصوص بردستگاههای اجرائی حکومت دارد در اوقات مختلف وتوسط مقامات گوناگون تهیه گردیده وبتصویب قوهٔ مقننه رسیده است ودستگاهی وجود نداشته تا بوسیلهٔ داشتن مرکزیت موجب هم‌آهنگی مقررات و قوانین موضوعه گردد. تشتت مقررات وقوانین این عیب بزرگ را بوجود آورده است که غالباً اتفاق میافتد دستگاههای مختلف کشور اقدامات ضد و نقیض با هم مینمایند و مقررات داخلی آنها با یکدیگر تطبیق نمیکند وبطریق متقابل بسیاری موارد وجود دارد که همچنان معوق وبی‌تکلیف مانده وهر دستگاهی منتظر است که دستگاه یا دستگاههای دیگر راجع بدان موارد اقدام نمایندیامقررات وضع کنند.

این وضع ایجاب میکند که یکدستگاه مستقل وجدا از دستگاههای اجرائی وجود داشته باشد وقوانین و تصویبنامه‌هائی که هر دستگاه میخواهد بقوه مقننه پیشنهاد نماید قبلاً دردستگاه مزبور مورد مطالعه ومداقه واقع گردیده‌اولاً ملاحظه شود که بامقررات دیگر تباین وتناقض نداشته باشد، ثانیاً درطرز تدوین وتنظیم آن ازروش درست وواحدی پیروی شود. ثالثاً اگرنقائصی درآن مشاهده گردد دستگاه مستقلی که از جهت وسائل کار وبخصوص داشتن اشخاص متبحرومتخصص مجهزاست بتواندآن نقائص را رفع‌نماید.

۳ ـ **رایزنی** ـ دستگاههای قوهٔ مجریه بشدت احتیاج دارند در خصوص مسائل روز وتنظیم قوانین و مقررات بامقام صلاحیتداری وارد مذاکره و مشورت گردند بطوریکه تصمیمات متخذه از طرف آنها از نظرحقوقی کامل بوده و با مقررات موجود اختلاف وتناقض نداشته باشد ـ اگر دریك وزارتخانه لایحهٔ قانونی تهیه کرده‌اند قبل ازآنکه بمجلسین پیشنهاد شود بهتر آنستکه دردستگاهی‌مستقل مورد شور واقع شود و اشخاصی که‌درقوانین تبحردارند ودرعمل نیزوارد جریان میباشند آنرازیرورووحلاجی کنندتا اگرمنقصتی‌مشاهده‌نمایندآنرا نمایان ساخته و برفع‌آن پردازند.بنابراین نقشی‌را که یك دستگاه مستقل ومجهزازنظرشوروررایزنی میتواند داشته باشد بسیارمهم وبرای دستگاه دولت که دائماً در کارهای جاری و روزانهٔ خود بمعضلات و مشکلات برخورد مینماید وجود آن لازم میباشد.

۴ ـ موضوع آئین‌نامه وتصویبنامه در دنیای امروزی بقدری برای گردش منظم دستگاههای دولتی‌اهمیت دارد که میتوان‌آنرا درحکم چرخهای ماشینی‌دانست که‌بدون آن کارتمام دستگاه معطل‌میماند و متأسفانه کار تصویبنامه وآئین نامه در کشورما بابتذال

کشیده شده است چنانکه هرروز تصویبنامه‌های مخالف ومتضاد وضع و بهمین جهت در اندك مدتی لغومیگردد وبازاز نوتصویبنامه‌های جدید وضع ودراکثرموارد موجب‌نقض غرض میشود ـ علت اینستکه تصویبنامه ها از طرف دولتهائی وضع میشود که در تغییر و تبدیل میباشند ودولتی که تازه برسر کارمیآید باکی‌ندارد ازاینکه اقدامات دولت‌سابق را تخطئه وتصویبنامه‌های‌آنرا لغوکند؛ یکمقدارهم وارد نبودن دولتها و بی اطلاعی افرادی که حرفهٔ سیاسی دارند نسبت بموضوعهای حقوقی و قانونی میباشد ـ از اینها گذشته هیئت وزیران که‌در کشور ما تصویبنامه وضع میکندقبل ازهرچیزجنبهٔ سیاسی آنرا درنظردارد وجنبه‌های حقوقی و اقتصادی را علاوه برآنکه ممکن است بقدر کافی درآن وارد نباشد دردرجهٔ دوم وسوم اهمیت قرارمیدهد .

علل فوق‌الذکر ایجاب مینماید همچنانکه در سایر کشورهای مترقی دستگاهی مستقل ازقوه مجریه ودادگاههای عمومی وجود دارد درایران نیز تشکیل یك شورای دولتی دربرنامهٔ اصلاحات درنظر گرفته شود تا منظورهای گوناگون که ببرخی ازآنها درفوق اشاره شد تأمین گردد .

ایندستگاه یعنی شورای دولتی خدمتهای گرانبهائی بدستگاه دولتی ممکن است بنماید و کمك بزرگی‌در کارهاباشد: ازتشتت وتفرقه ونداشتن هم‌آهنگی‌مقررات‌وقوانین جلوگیری نمایدودرداخل‌آن بطوریکه ذیلاً تشریح میگردد دادگاهی اختصاصی‌برای دعاوی بین افراد ودولت تشکیل یابد ونیز دستگاهی مشورتی برای دولت و دستگاههای وابسته بآن در امورحقوقی‌و قانونی‌باشدکه قبل از پیشنهاد لوایح قانونی بمجلسین‌باآن شور ومشورت بعمل‌آورند.

همچنین ازنظرمصالح همگانی‌شورای دولتی‌ناظم‌کارهای دولت در قسمت مربوط بوضع مقررات ازقبیل آئین‌نامه وتصویبنامه میباشد ودراینمورد هرچند اختیارات‌هیئت دولت را دروضع مقرراتی‌ازقبیل تصویبنامه و آئین نامه محدود میکند لیکن این امر بصلاح کشوربوده بامنافع‌عمومی‌مطابقت‌داردومانع‌ازوضع‌مقررات متضادوتصویبنامه‌های ضد ونقیض میگردد .

۵ـ درحال‌فعلی‌دیوان کشوراست که‌صلاحیت‌رسیدگی‌نسبت‌بنقض‌قوانین‌ومقررات ازطرف‌دستگاههای اداری دارد. بعلت تخصص اعضاء شورای‌دولتی‌درحقوق‌اداری‌ووارد بودن در جریان عملی‌آن مناسبتر آنستکه اینکار بر عهدهٔ شورای دولتی گذارده شود .

۶ ـ تا وقتی کشور ایران زندگانی ساده‌ای داشت واوضاع اقتصادی آن ادامهٔ وضع گذشته بود، تفصیلاتی در دستگاهها مشاهده نمیشد، کارهای همگانی در بین نبود و عدهٔ معدودی کارمنددر دستگاه دولتی بنحوی امور را اداره میکردند لیکن باوارد شدن در مرحلهٔ صنعتی و توسعهٔ امور عام‌المنفعه مانندساختن راهها، توسعهٔ شبکه راه‌آهن و کلیهٔ کارهائی که برای کشیدن خط آهن وبهره برداری از آن لازم است، همچنین درشئون دیگر بنابر احتیاج توسعه وفعالیت پیداشده: کارخانه‌هاوماشینهای متنوع وتوسعهٔ وسائل مخابراتی وارتباطی و روابط بین‌المللی و کارهای جدید ازقبیل ساختن فرودگاهها، اسکله وبندر سازی، دفع آفات حیوانی ونباتی، وسائل بهداشت واقدامات اصلاحی برای کشاورزی و دامپروری زندگی امروزرا بکلی نسبت بسابق فرق داده وپیچیدگی در کارها پیداشده‌است وبهمان نسبت احتیاج بتجدید نظردرمقررات وقوانین با دقتی بیشتر ازسابق و تصمیماتی مؤثرتر از گذشته احساس میشود و این امر ممکن نیست مگر با ایجاد یك مؤسسه بنام شورای دولتی.

۷ ـ بطورکلی کسانی که از ادارات و مقامات عمومی شکایت داشته باشند اعم از اینکه شاکی فردی عادی باشد یاکارمند وابسته باداره، نخستین وسیله‌ای که برای رفع تعدی واجحاف ودفاع ازحق خود در دسترس دارند عبارت از مراجعه بمقامات بالاتر ازراه سلسله مراتب میباشد.

توضیح آنکه اختیارات متصدیان دررتق وفتق امور از نظر حقوقی بایدهمواره همراه بامسؤلیتهای مربوط باشدودرصورتیکه مقامات اداری بقدر کافی باینموضوع توجه‌داشته باشند اصولاً موجبات شکایت را چه ازطرف افراد خارج از محیط اداره وچه ازطرف وابستگان بدستگاه درداخل فراهم نمیآورند وبفرض آنکه اعمال شکایت‌آمیز روی دهد مراجعهٔ شاکیان بمقامات مافوق با ملاحظهٔ سلسله مراتب قاعدةً باید منتهی برسیدگی ازطرف مقامات مزبورومرتفع نمودن علت شکایت گردد، زیرا بازبنابر مسؤلیتی که‌هر یك ازاین مقامات دارند توجه خواهند داشت که هرگاه شکایت بمورد بوده ورفع‌علت نشودشاکی بمقامی‌بالاترمراجعه‌خواهد نمود ودرنتیجه کسی که‌درمقام‌مادون‌دررسیدگی بشکایت‌مسامحه نموده یا احیاناً سوءنیت بخرج داده برابرمسؤلیت قرار گرفته واز وی مؤاخذه بعمل خواهدآمد.

اما این‌جریان ساده درصورتی‌است که اولاً مسؤلیت‌ومؤاخذه‌ای‌عملاً در کارباشد

ثانیاً اغراض شخصی و تمایلات خصوصی داخل نشود و امور را از جریان عادی خود منحرف نسازد مانند اینکه مقام مافوق شفاهاً بمادون خود دستوری دهد یا امری را بوی تلقین نماید که در اینصورت بفرض شکایت عمل عضو یا مقام مادون از طرف مقام مافوق تأیید خواهد شد . خلاصه اینکه هر گاه فرض کنیم دستور یا تلقین از کسی باشد که در رأس دستگاه واقع است شکایت شاکیان بنابر سلسلهٔ مراتب درداخل دستگاه مورد بحث عملاً بی‌تأثیر بوده وبنتیجه منتهی نخواهد گردید . اگرهم بفرض شاکی ببالاترین مقامات اداری مانند شخص وزیر وحتی نخست وزیر شکایت خود را عرضه دارد بازممکن است مقامات مادون با سوءنیت وغرض ورزی بوسیلهٔ خلط مبحث ومغالطه وسفسطه امر را بمقامات مزبور مشتبه سازند وشاکی از کار خود نتیجه‌ای بدست نیاورد .

بنابر مراتب بالادر طریقهٔ مراجعهٔ اشخاص شاکی بمقامات اداری و پیروی از سلسله مراتب درصورتی احقاق حق بعمل میآید که مراجع مزبور دارای حسن نیت بوده واز اغراض مبری باشند . درغیراینصورت مقدرات شاکیان بنا بردرجهٔ حسن یا سوء نیت و میزان تمایلات واغراض خاص مراجع اداری تعیین خواهد گردید .

غیراز طریقهٔ پیش گفته که صورت اداری دارد طریقهٔ جدی‌تری دردسترس شاکیان از دستگاهها وادارات امور عمومی وجود دارد وآن مراجعه بمقامات قضائی دادگستری میباشد. درمورد شکایت کارمندان دولت از ادارات مربوط مرجع رسمی قضائی دیوان عالی کشور است لیکن بواسطهٔ تراکم کارها درآنجا رسیدگی بدادخواستها بکندی صورت میگیرد، چنانکه از تاریخ تسلیم دادخواست هشت تا ده ماه یا بیشتر لازم است تا نوبت رسیدگی بشکایت فرارسد وباید اعتراف نمود که درظرف اینمدت اوضاع واحوال تغییر یافته وبخصوص برای یك کارمند اداری همین امر بتنهائی کافی است که بعلت طول زمان وبی‌نتیجه ماندن شکایت دراثر تغییراوضاع واحوال ازاقدام خود منصرف گردیده تسلیم تعدی وتجاوز گردد ؛ وبازهمین کیفیت بهترین مشوق متصدیان برای تعدی وتجاوز بحقوق زیردستان وتابعان خود که همان کارمندان هستند میباشد .

بنابمراتب مذکور دستگاهی خارج از دادگستری لازم است که صلاحیت قضائی برای رسیدگی بشکایات مربوط بسوء استفاده ازاختیارات ازطرف مقامات اداری داشته باشد تاکارمندان را در مقابل مقامات مافوق و نسبت بتضییع حقوق آنها حمایت کرده و احقاق حق بنماید .

۸ـ مثالهای زیادی درحال فعلی موجود است که ضرورت ولزوم تأسیس دستگاهی مانند شورای دولتی را درایران ایجاب مینماید ـ هم اکنون درشهر تهران اموری از قبیل شرکت گوشت و شرکت اتوبوسرانی مقدارزیادی وقت دولت را اشغال میکند ـ هرگاه دستگاه مشورتی با صلاحیتی مانند شورای دولتی وجود داشت مقامات عمومی از ابتدا بامطالعه وملاحظهٔ تمام جوانب امردراین قبیل امورمیتوانستند تصمیم اتخاذ کنند وبعد موجبات ابتلا و گرفتاری بیشتری برای خود فراهم نسازند.

شورای دولتی هرگاه چنانکه باید ازابتدا درسازمان آن دقت شود واز اشخاص باصلاحیت وسابقه‌دارودارای تحصیلات وآشنا باموراداری تشکیل یابد خدمات گرانبهائی میتواند انجام دهد.ازیکطرف حیثیت واعتباروشخصیت مستشاران واعضاء آن وازطرفی دیگرجنبهٔ استقلال ومنسوب ومتکی‌نبودن بدستگاهها ووزارتخانه‌های دیگرموجب آن خواهد بود که شورای‌دولتی‌مسائل‌ارجاع شده وموضوعهای محول را با بصیرت‌ووقوف رسیدگی وحل‌وفصل‌نماید ونظرهای مشورتی‌سودمند دهد ومخصوصاً خالی‌ازحب‌وبغض وطرفداری یا غرض‌ورزی انجام وظیفه نماید.

طرح سازمان شورای دولتی درایران

تأسیسات بشری هرقدربا قوانین طبیعت نزدیکترباشد امیدواری بیشتری بترقی و تکامل آن بطورطبیعی‌موجود وبقاء ودوام‌آن زیادتراست وبنظرمیآید که هرگاه شورای دولتی درابتدای تأسیس نسبةً ساده‌ترباشد بمصلحت نزدیکتراست؛بنابراین میتوان‌چنین نظرداد که شورای دولتی ازیکعده مستشار (یا رایزن) که درابتدا عدهٔ‌آنها ۱۲ نفرباشد بعلاوه یکعده ممیز (۱۸ نفر) تشکیل گردد.برای ادارهٔ‌کارهای دفتری آن ازقبیل ثبت، بایگانی وسایر امور مربوط دفتری نیزیك دفتر اداری ضمیمه شود که باندازهٔ‌کافی عضو پیشنهاد نماید.

شرایط انتخاب مستشاران وممیزان ـ بنظرمیآید که با وضع‌حاضردر کشور ما شرایط عضویت درشورای دولتی باید بقرارذیل باشد:

مستشاران شورای دولتی باید دارای‌درجهٔ دکتری درحقوق واقلاً ده سال‌سابقهٔ خدمت درادارات دولتی باشند ـ درغیر اینصورت باید دارای بیست سال سابقهٔ خدمت اداری بوده وآخرین سمت آنها مدیرکلی‌باشد. کسانی که دارای مقام وزارت یا معاونت دروزارتخانه‌ها بوده ونیزاستانداران وسفرای کباربدون شرایط مذکورمیتوانند بسمت

مستشاری شورای دولتی انتخاب شوند. ممیزان باید دارای درجهٔ لیسانس در حقوق و اقلاً پنجسال سابقهٔ خدمت باشند. داوطلبان از روی مسابقه انتخاب میشوند ومواد مسابقه و ترتیب امتحان را هیئتی انجام میدهد که سه نفر آن ازطرف دانشگاه تهران معرفی ودونفردیگر بانتخاب نخست وزیر از بین معاونین وزارتخانه‌ها تعیین میگردد.

پس از یکسال آزمایش برعدهٔ مستشاران وممیزان میافزایند وبنابر مقتضیات ممکن است از یك برابرونیم تا دوبرابر عدهٔ مذکور افزایش حاصل کند بطوریکه حداکثر ۲۴ مستشار و۳۶ ممیز داشته باشیم. میزان حقوق ومزایای مستشاران وممیزان باید برابر با حقوق ومزایای قضات دادگستری باشد.

رئیس شورای دولتی برحسب پیشنهاد دولت وبتصویب مجلسین وبا فرمان همایونی برای مدت سه سال تعیین میگردد وپس از ختم مأموریت ممکن است مجدداً بهمان سمت منصوب شود. رئیس شورا دونفر معاون برای خود از بین مستشاران انتخاب مینماید یکنفر معاون امور قضائی ویکنفر معاون اموراداری.

شورای دولتی درابتدا یعنی سال اول دارای ۴ شعبه میباشد که یکی از آنها شعبهٔ قضائی است، سه شعبهٔ دیگر هریك کارهای مربوط به ۳ وزارتخانه را درامورى که مربوط بشورا میباشد عهده‌دار میگردند وآن عبارت از تصویب آئین‌نامه‌های اداری وتصویبنامه‌هائی است که قبلاً برای اظهار نظر ازطرف دولت بشورا فرستاده میشود.

وظائف شورای دولتی

تکمیل لوایح قانونی - عمل شورا نظارت درلوایح قانونی است که دولت تهیه نموده وباید بتصویب قوهٔ مقننه برسد. قبل از تقدیم لوایح مزبور بمجلسین آنرا بشورای دولتی میفرستند تا مورد مطالعه قرار گرفته اولاً ازحیث مطلب ومعنی تضاد وتناقض با قوانین موجود نداشته (مگر آنکه لایحهٔ قانونی بمنظور الغاء ونقض قانون موجود باشد) ونیز با مقررات وقوانین حاضر هم‌آهنگی داشته باشد ثانیاً ازنظر صورت ملاحظه مینمایند که تنظیم مواد ومقررات قانون با طریقهٔ صحیح انجام گرفته وتدوین شده باشد. نتیجه آنستکه یکنوع هم‌آهنگی درتدوین قوانین گوناگون پیدا میشود وجریان تصویب آن درمجلسین بعلت ایرادات لغوی وتصحیحات عبارتی بطول نمی‌انجامد؛ همین دقت درتنظیم قانون وتکمیل آن ازنظر صوری دراجراء آن نیز مؤثر واقع میشود واز وجود بعضی ابهامات

جلو گیری مینماید . هرچند لوایح تقدیمی دولت در کمیسیونهای مربوط بمجلسین مورد دقت قرارمیگیرد ولدی الاقتضاء تصحیح و تکمیل در آنها بعمل میآید، نمیتوان گفت که کارشورای دولتی ازاین نظر بیهوده وزائد است چه نمایندگان مجلسین اصولاً دارای اشتغالات سیاسی بوده واحیاناً اشخاص ذیفن هم بین آنها وجود دارد، درصورتیکه اعضاء شورای دولتی چنانکه در پیش گذشت متخصص وذیفن بوده و اشتغال آنها منحصراً در امور قضائی وحقوقی ومطالعهٔ قوانین ومقررات میباشد وبهتر ازعهدهٔ تنقیح وتکمیل لوایح قانونی برمیآیند .

نظارت در تصویبنامه‌ها و آئین نامه‌های اداری- درحال حاضر در ایران دونوع تصویبنامه وجوددارد : اول آئین نامه‌های قانونی که درمورد اجرای قوانین مصوبه از مجلسین میباشد وماده قانونی معمولاً درآخر میگوید: آئین نامهٔ اجرای این قانون باید بتصویب هیئت وزیران برسد .

پس قانون بجزئیات نمیپردازد و مطالب را با عنوان کلی تنظیم مینماید و طریقهٔ اجرا وعمل را بعهدهٔ قوهٔ مجریه میگذارد، نهایت اینکه برای جلو گیری از تشتت ونیز ممانعت ازاینکه دستگاههای اداری بمیل ودلخواه خود قانون را اجرا نمایند قبلاً با ماده‌ای اشعارمیدارد که آئین نامهٔ اجرای قانون باید بتصویب هیئت وزیران برسد .

دوم تصویبنامه‌هائی که موضوع آن اجرای قانون نبوده واصولاً تصمیمهای اداری است که ازنظر اهمیت بصورت تصویبنامه بهیئت وزیران پیشنهاد میشود .

تصویبنامه‌های مذکور دربالا ازهرنوع وهرقسمی که باشد درحال فعلی پیشنهاد وتصویب آن از طرف هیئت وزیران تشریفاتی بیش نیست که از نظر حفظ ظاهر انجام میگیرد ولی در واقع امر نسبت بپیشنهادات مطالعهٔ کافی نمیشود و تنقیح وتصحیحی اگر لازم باشد بعمل نمیآید، زیرا نه وزیران وقت اینکاررا دارند ونه در امور مربوط جنبهٔ تخصصی و کارشناسی لازم، واز این نظر توقعی بیجا نیز نباید از آنها داشت زیرا وزیران اصولاً اشخاص سیاسی هستند که رابط بین وزارتخانهٔ خود با قوهٔ مقننه میباشندویکنفر وزیرلازم نیست تخصص در کاری معین داشته باشد. حال هر گاه دستگاهی مخصوص برای رسیدگی بتصویبنامه‌های پیشنهادی وجود داشته باشد که قبلاً آنهارا تحت مداقه درآورده وازنظر تکمیل وتصحیح آنها را بررسی نماید وپس ازآنکه ازهرحیث ساخته وپرداخته گردید درمرحلهٔ آخربرای انجام تشریفات بهیئت وزیران فرستاده شود بخوبی میتوان

متوجه گردید تفاوت عمل چه اندازه میباشد .

علاوه‌براین بسیاری‌موضوعها وجود دارد که تصویب شورای‌دولتی کفایت‌میکند واحتیاجی‌بتصویب هیئت‌وزیران‌ندارد مانند مقررات‌ونظامات داخلی دستگاههای‌اداری ووزارتخانه‌هاودرصورت وجود شورای دولتی‌از کارهیئت‌وزیران باینطریق کاسته‌میشود و هیئت‌مزبورمجال بیشتری برای رسیدگی بامورلازمترپیدا میکنند .

عمل قضائی ـ تأسیس‌شورای دولتی‌درایران درزمان حاضربعقیدهٔ ما دردرجهٔ اول‌ضرورت‌است.ازدیاد وتوسعهٔ کارهای‌عام‌المنفعه موجب‌آن گردیده که درموارد‌عدیده بین مردم وادارات دولتی‌اختلافات ومناقشات پیدا شود ودعاوی‌بوجودآید وچنانکه‌سابقاً نیزدراین‌زمینه توضیح داده‌شد بهترآنستکه دستگاه مخصوصی برای رسیدگی‌باین‌قبیل دعاوی بوجودآید .

درحال‌حاضر گسترش دامنهٔ کارهای‌سازمان‌برنامه یك اشکال تازه‌ای بوجودآورده وآن‌عبارت‌ازاصطکاك با دستگاهها‌وادارات دولتی‌است.برای‌رسیدگی باین‌قبیل‌موضوعها یك مقام قضائی لازم است که اولاً بستگی‌وتبعیت بهیچیك ازدستگاههای نامبرده‌نداشته وثانیاً ازنظرفنی صلاحیت رسیدگی واخذ تصمیم‌داشته باشد واین مقام جزشورای‌دولتی مقام دیگری نمیتواند باشد ـ گذشته ازاین‌باوجود سازمان‌برنامه وزارتخانه‌های‌مربوط بایدکارهائی را انجام دهند ودرصورت تأخیروتخلف سازمان‌برنامه مراتب را بایدبهیئت دولت گزارش دهد . بخوبی میتوان توجه نمود که رسیدگی باین امر وقضاوت درست دربارهٔ‌آن با دستگاهی مانند شورای دولتی است ودرحال فعلی که چنین دستگاهی‌وجود ندارد معلوم نیست چگونه هیئت وزیران با اشتغال زیاد مجال رسیدگی بچنین اموری خواهد داشت .

مورد مهم دیگری برای عمل قضائی شورای دولتی در ایران رسیدگی بشکایات استخدامی کارمندان دولت بطورکلی‌درمورد شکایت ازمقامات عمومی راجع‌بسوءاستفاده ازقدرت واختیارات میباشد . این احتیاج درحال‌حاضربحد کمال موجود است وماسابقاً هم دراین‌باب اشاره کرده‌ایم .

یك دلیل زنده برای‌آنکه امروزبدستگاهی مانند شورای دولتی نیازمندی‌وجود دارد اینکه اخیراً لایحه‌ای‌راجع بدعاوی‌افراد با دولت ازتصویب کمیسیون دادگستری مجلس شورای‌ملی گذشته وبرای تصویب نهائی بمجلس پیشنهاد شده است . این لایحه

دارای ۸ ماده میباشد ودقت درمتن آن معلوم میدارد که لایحهٔ مورد بحث ناظر بقسمت محدودی از دعاوی افراد با دولت میباشد وآن عبارت از رسیدگی وتسویهٔ دعاوی اشخاص نسبت باملاك وقنواتی است که تقاضای ثبت نموده‌اند ودر تصرف دولت میباشد(۱) آنچه

۱ــ متن لایحه دعاوی افراد با دولت که از تصویب کمیسیون دادگستری گذشته و برای تصویب نهائی بمجلس شورای ملی تسلیم شده است :

مادهٔ اول ــ بمنظور تسهیل در رسیدگی و تسویه دعاوی اشخاص که تا این تاریخ نسبت باملاك و قنواتی تقاضای ثبت نموده ودر تصرف دولت میباشد اعم از اینکه منتهی بصدور سند مالکیت شده یا نشده باشد کمیسیونی مرکب از پنجنفر بعضویت سه نفر از مستشاران دیوان عالی کشور رئیس دادگاههای استان مرکز و یك نفر از رؤسای شعب دیوان محاسبات تشکیل خواهد گردید که درصورت تراضی طرفین کمیسیون مطابق مقررات این قانون رسیدگی نماید .

مادهٔ دوم ــ قضات دیوان کشور بانتخاب هیئت عمومی دیوان عالی کشور ورئیس شعبهٔ دیوان محاسبات بانتخاب رئیس دیوان مزبور تعیین میشوند .

مادهٔ سوم ــ مدت اختیار کمیسیون مذکور تا آخر سال ۱۳۳۸ خواهد بود .

مادهٔ چهارم ــ کمیسیون موظف است ده روز قبل از تاریخ رسیدگی شاکیان و نماینده وزارتخانه یا مؤسسه دولتی که ملك را در تصرف دارد برای حضور درجلسهٔ رسیدگی دعوت نماید .

مادهٔ پنجم ــ کمیسیون پس از رسیدگی میتواند بخلع ید از اراضی وقنوات مورد دعوی و پرداخت اجور سنواتی آن یا پرداخت بهای منصفانه اراضی و قنوات و یا بتعویض اراضی مورد تصرف دولت یا سایر املاك دولتی رأی بدهد ودرصورتیکه مدعیان مالکیت را در تمام یا قسمتی از دعوی ذیحق نشناسد رأی مقتضی صادر نماید رأی کمیسیون با کثریت آراء قطعی ولازم الاجرا است .

تبصرهٔ ۱ــ کمیسیون درصورتی رأی بخلع ید دولت ازاراضی مورد اختلاف خواهد داد که دیگر مورد احتیاج دولت نباشد.

تبصرهٔ ۲ــ درمورد تعویض ملك مورد مصرف دولت با ملك دیگر دولت پس از تعیین بهای هریك از عوض ومعوض ازطرف کمیسیون و پس ازموافقت دولت حکم مقتضی صادر خواهد شد .

مادهٔ ششم ــ نسبت باملاکی که طبق تصمیم مراجع قانونی دولت ملزم بخلع ید یا استرداد آنها گردیده ولی هنوز حکم اجرا نشده است اشخاص میتوانند از مقررات این قانون استفاده و بکمیسیون نامبرده مراجعه نمایند .

تبصره ــ کمیسیون بسایر دعاوی که تا این تاریخ طبق مواد ۸ و ۹ قانون دعاوی اشخاص مصوب دوم خرداد ۳٤ کمیسیون مشترك مجلسین در کمیسیون مربوطه مطرح بوده وتا کنون

بقیه درصفحهٔ بعد

را ما دراینجا قابل تذکر میدانیم اینستکه لایحهٔ مزبور که هنوز از تصویب نهائی نگذشته است راه حل أساسی برای رفع اختلافات ودعاوی افراد نسبت بدولت نمیباشد بدلائل ذیل:

۱ـ بموجب مادهٔ اول آنچه قانون برای رسیدگی بدعاوی وحل اختلافات پیش بینی میکند عبارت ازیك کمیسیونی است که درصورت موافقت وتراضی طرفین واردرسیدگی میشود . پس این یك نوع حل اختلاف ازراه داوری یا حکمیت است وموضوع دادگاه در بین نیست که بنابرشکایت یکی ازطرفین اقامهٔ دعوی شود .

۲ـ چنانکه درپیش نیز اشاره شد کلیهٔ دعاوی افراد علیه دولت قابل طرح ورسیدگی در کمیسیون پیش گفته نمیباشد و قانون فقط ناظر بموارد تقاضای ثبت نسبت باملاك و قنواتی است که در تصرف دولت است. بخوبی میتوان توجه نمود که وسعت دامنهٔ اختلافات ودعاوی بین افراد ودولت خیلی بیش ازاین حدود میباشد. چنین بنظر میرسد که این قبیل قوانین مربوط بعدهٔ معینی از افراد است که درآن ذینفع بوده و بواسطهٔ نفوذی که در دستگاهها دارند برای پیشرفت کار خود موجبات پیشنهاد این قبیل لـوایح را فراهم مینـمایند .

بقیه ازصفحهٔ قبل

منتهی بصدور رأی نشده نیز طبق مقررات این قانون رسیدگی مینماید.

مادهٔ هفتم ـ تعقیب ودفاع ازدعاوی مربوط باملاك ورقبات یا بهای عواید متعلق بآنها برعهدهٔ وزارتخانه یامؤسسه مربوط است کلیهٔ اسنادومدارك وسوابق مربوط بدعاوی مذکور درهروزارتخانه یا مؤسسه دولتی باشد در اختیار وزارتخانه یا مؤسسه دولتی که مدارك مزبورمورد احتیاج آن باشد گذارده میشود.

تبصره ـ وزارت جنگ مکلف است بهای عادله اراضی را که برای تأسیس وتوسعهٔ سربازخانه‌ها وفرودگاهها ومیدانهای تیروسایرمؤسسات نظامی مورد احتیاج ارتش باشد وبا موافقت مالك یا مالکین تعیین شود بپردازد ودرصورت عدم توافق طرفین بهای عادله طبق اصول کارشناسی تعیین میشود .

چنانچه درظرف بیست روزازتاریخ اعلام کتبی بمالك یا مالکین کارشناس خود را تعیین نکنند وهمچنین درصورتیکه بین کارشناسان منتخب طرفین توافق حاصل نگردد ویا نتوانند درانتخاب کارشناس مشترك توافق نمایند کارشناس بوسیلهٔ رئیس دادگستری محل تعیین خواهد شد.

بهای اراضی مزبور نقداً و یـا باقساط که از دو سال تجـاوز نکند پرداخت خواهد شد.

مادهٔ هشتم ـ وزارت خانه‌های دارائی ـ جنگ ـ کشاورزی ـ دادگستری وسایر وزارتخانه‌های مربوط مأموراجرای این قانون میباشند.

مخبر کمیسیون دادگستری ـ عمیدی نوری

۳ـ بموجب مادهٔ سوم لایحهٔ قانون «مدت اختیار کمیسیون مذکور تا آخر سال ۱۳۳۸ خواهد بود» پس قانون مزبور و کمیسیونی که برای رسیدگی بدعاوی پیش بینی نموده امری موقت میباشد و یك پیش‌بینی و راه حل اساسی برای رسیدگی وفیصله‌دادن بدعاوی‌مطروحه بین‌افراد ودولت دربین نیست وچنانکه سابقاً گفته شد درحال‌فعلی‌بطور کلی‌دعاوی افرادودولت‌تابع قوانین عمومی ودرصلاحیت دادگاههای‌دادگستری‌است.

☆ ☆ ☆

مثال ومورد حاضر دیگربرای اینکه لزوم تأسیس شورای دولتی درایران ثابت ومحرز گرددامعان نظردرشکایاتی‌است که بدستگاه‌نخست‌وزیری‌میرسد. برای رسیدگی باین شکایات سالهاست که یك ادارهٔ بازرسی درنخست وزیری تشکیل داده‌اند وباوجود طول وعرض ادارهٔ مزبور مجال رسیدگی بشکایات که خیلی زیاد است‌وجود ندارد بنابر اظهار صریح رئیس دولت حاضر(۱) عدهٔ نامه هاوشکایاتی که در روز اول تشکیل دولت فعلی بنخست وزیری رسیده بالغ برششهزار بوده است والبته این‌شکایات غیرازشکایات عادی سابق است که درجریان رسیدگی درادارهٔ بازرسی نخست وزیری میباشد. بدیهی است این شکایتها گوناگون و همه ازیکنوع نیست؛ قدر مسلم آنستکه تعداد معتنابهی‌از آنها مربوط بدعاوی افراد با ادارات ودستگاههای دولتی است ومردم بامید رسیدگی و احقاق حق خود ازراه عادی ومرجع قانونی‌آن یعنی دادگستری صرف‌نظرنموده دست امید بسوی نخست‌وزیری دراز کرده‌اند.

حال ملاحظه مینمائیم هر چه باشد علت این کیفیت نتیجه یکیست ،بدین معنی که خواه درنتیجهٔ تراکم اموردردادگستری یا تشریفات وآئین دادرسی مفصل‌وپیچیده در آن دستگاه، یاوارد نبودن قضات دادگستری‌درامور وقضایای اداری ویا هرعلت‌وجهت دیگر وقتی احقاق حق مردم بعمل نیامد و ازاقدام خود نتیجه نگرفتند منظوردولت وهیئت حاکمه ازتأمین عدالت درمملکت حاصل نمیشود وباید هرچه زودتر برای رفع نارضائی‌مردم‌فکری کرد وچاره‌ای اندیشید ـ **باتوجه باین مراتب راه‌اساسی برای‌حل مشکل‌تأسیس وایجاد شورای‌دولتی‌میباشد**

پایان جلداول

۱ـ آقای دکتر اقبال.

فهرست مندرجات

موضوع | صفحه

صفحه

موضوع

موضوع — صفحه

موضوع — صفحه

موضوع | صفحه

بخش ششم- شورای دولتی

غلطنامه

صفحه	سطر	غلط	صحیح
۳	۱۱	آذوقه	آذوغه
۲۷	۹	تلویزیود	تلویزیون
٤۱	۱۸	مکن	ممکن
٤۳	۲	مندرح	مندرج
٤۳	۱۳	موضح	وضع
٤۳	۱٤	دانسث	دانست
٤۳	۱٥	اشتباه کرد	اشتباه گردد
٤٦	سطر آخر	Servicre	Service
٥۲	٤	موقغ	موقع
٥٤	٥ از پائین	نسوزد	نسوزو
٥٦	۳ از پائین	تبضره	تبصره
۷٦	۱۳	ملکیت	مالکیت
۸۳	۷ از پائین	دخالث	دخالت
۹٦	۱	دریاداری (زائد)	ابتدای سطر اول پاورقی اضافه شود: دریاداری
۱۰٤	۱۱	علی الحسات	علی الحساب
۱٤٤	٤	زیادوارد	زیان وارد
۳۲٥	۱٥	سود نامبرده یاعده النفع	سود نابرده یاعدم النفع

انتشارات دانشگاه تهران

۱ - وراثت (۱)	تألیف دکتر عزت‌الله خبیری
A Strain Theory of Matter - ۲	» » محمود حسابی
۳ - آراء فلاسفه در بارهٔ عادت	ترجمهٔ » برزو سپهری
٤ - کالبدشناسی هنری	تألیف » نعمت‌الله کیهانی
٥ - تاریخ بیهقی جلد دوم	بتصحیح سعید نفیسی
٦ - بیماریهای دندان	تألیف دکتر محمود سیاسی
۷ - بهداشت و بازرسی خوراکیها	» » سرهنگ شمس
۸ - حماسه سرائی در ایران	» » ذبیح‌الله صفا
۹ - مزدیسنا و تأثیر آن در ادبیات پارسی	» » محمد معین
۱۰- نقشه برداری (جلد دوم)	» مهندس حسن شمسی
۱۱- گیاه شناسی	» حسین گل گلاب
۱۲- اساس‌الاقتباس خواجه نصیر طوسی	بتصحیح مدرس رضوی
۱۳- تاریخ دیپلوماسی عمومی (جلد اول)	تألیف دکتر حسن ستودهٔ تهرانی
۱٤- روش تجزیه	» » علی‌اکبر پریمن
۱٥- تاریخ افضل - بدایع‌الازمان فی وقایع کرمان	فراهم‌آوردهٔ دکتر مهدی بیانی
۱٦- حقوق اساسی	تألیف دکتر قاسم زاده
۱۷- فقه و تجارت	» زین‌العابدین ذوالمجدین
۱۸- راهنمای دانشگاه	—
۱۹- مقررات دانشگاه	—
۲۰- درختان جنگلی ایران	» مهندس حبیب‌الله ثابتی
۲۱- راهنمای دانشگاه بانگلیسی	—
۲۲- راهنمای دانشگاه بفرانسه	
Les Espaces Normaux -۲۳	تألیف دکتر هشترودی
۲٤- موسیقی دورهٔ ساسانی	» مهدی برکشلی
۲٥- حماسه ملی ایران	ترجمهٔ بزرگ علوی
۲٦- زیست شناسی (۲) بحث در نظریهٔ لامارك	تألیف دکتر عزت‌الله خبیری
۲۷- هندسه تحلیلی	» » علینقی وحدتی
۲۸- اصول گداز و استخراج فلزات (جلد اول)	تألیف دکتر یگانه حایری
۲۹- اصول گداز و استخراج فلزات (» دوم)	» » »
۳۰- اصول گداز و استخراج فلزات (» سوم)	» » »

۳۱- ریاضیات در شیمی	نگارش دکتر هورفر
۳۲- جنگل شناسی (جلداول)	» مرحوم مهندس کریم ساعی
۳۳- اصول آموزش و پرورش	» دکتر محمد باقر هوشیار
۳۴- فیزیولژی گیاهی (جلداول)	» » اسمعیل زاهدی
۳۵- جبر و آنالیز	نگارش دکتر محمدعلی مجتهدی
۳۶- گزارش سفر هند	» » غلامحسین صدیقی
۳۷- تحقیق انتقادی در عروض فارسی	» » پرویز ناتل خانلری
۳۸- تاریخ صنایع ایران - ظروف سفالین	» » مهدی بهرامی
۳۹- واژه نامه طبری	» » صادق کیا
۴۰- تاریخ صنایع اروپا در قرون وسطی	» عیسی بهنام
۴۱- تاریخ اسلام	» دکتر فیاض
۴۲- جانورشناسی عمومی	» » فاطمی
۴۳- Les Connexions Normales	» » هشترودی
۴۴- کالبد شناسی توصیفی (۱) - استخوان‌شناسی	» « امیراعلم - دکتر حکیم دکتر کیهانی - دکتر نجم آبادی - دکتر نیک نفس - دکتر نائینی
۴۵- روان‌شناسی کودک	نگارش دکتر مهدی جلالی
۴۶- اصول شیمی پزشکی	» » آ. وارتانی
۴۷- ترجمه و شرح تبصرهٔ علامه (جلداول)	» زین العابدین ذوالمجدین
۴۸- اکوستیک «صوت» (۱) ارتعاشات - سرعت	» » ضیاء الدین اسمعیل بیگی
۴۹- انگل شناسی	» » ناصر انصاری
۵۰- نظریه توابع متغیر مختلط	» » افضلی پور
۵۱- هندسه ترسیمی و هندسه رقومی	» احمد بیرشک
۵۲- درس اللغة و الادب (۱)	» دکتر محمدی
۵۳- جانور شناسی سیستماتیک	» » آزرم
۵۴- پزشکی عملی	» » نجم آبادی
۵۵- روش تهیه مواد آلی	» » صفوی گلپایگانی
۵۶- مامائی	» » آهی
۵۷- فیزیولژی گیاهی (جلد دوم)	» » زاهدی
۵۸- فلسفه آموزش و پرورش	» دکتر فتح‌الله امیرهوشمند
۵۹- شیمی تجزیه	» » علی اکبر پریمن
۶۰- شیمی عمومی	» مهندس سعیدی
۶۱- امیل	ترجمهٔ مرحوم غلامحسین زیرک‌زاده
۶۲- اصول علم اقتصاد	تألیف دکتر محمود کیهان
۶۳- مقاومت مصالح	» مهندس گوهریان
۶۴- کشت گیاه حشره کش پیرتر	» مهندس میردامادی
۶۵- آسیب شناسی	» دکتر آرمین

۶۶- مکانیك فیزیك	تألیف دکتر کمال جناب
۶۷- کالبدشناسی توصیفی (۲) - مفصل شناسی	» » امیراعلم- دکتر حکیم- دکتر کیهانی - دکتر نجم آبادی- دکتر نیك نفس
۶۸- درمانشناسی (جلد اول)	تألیف دکتر عطائی
۶۹- درمانشناسی (» دوم)	» » »
۷۰- گیاه شناسی - تشریح عمومی نباتات	» مهندس حبیب‌الله ثابتی
۷۱- شیمی آنالیتیك	» دکتر گاگیك
۷۲- اقتصادجلداول	» » علی‌اصغر پورهمایون
۷۳- دیوان سیدحسن غزنوی	بتصحیح مدرس رضوی
۷۴- راهنمای دانشگاه	—
۷۵- اقتصاد اجتماعی	تألیف دکتر شیدفر
۷۶- تاریخ دیپلوماسی عمومی (جلد دوم)	» » حسن ستوده تهرانی
۷۷- زیبا شناسی	» علینقی وزیری
۷۸- تئوری سنتیك گازها	» دکتر روشن
۷۹- کارآموزی داروسازی	» » جنیدی
۸۰- قوانین دامپزشکی	» » میمندی‌نژاد
۸۱- جنگل‌شناسی جلد دوم	» مرحوم مهندس ساعی
۸۲- استقلال آمریکا	» دکتر مجیر شیبانی
۸۳- کنجکاویهای علمی و ادبی	—
۸۴- ادوار فقه	» محمود شهابی
۸۵- دینامیك گازها	» دکتر غفاری
۸۶- آئین دادرسی دراسلام	» محمد سنگلجی
۸۷- ادبیات فرانسه	» دکتر سپهبدی
۸۸- از سربن تا یونسکو- دو ماه در پاریس	» » علی‌اکبر سیاسی
۸۹- حقوق تطبیقی	» » حسن افشار
۹۰- میکروب‌شناسی (جلد اول)	تألیف دکتر سهراب- دکتر میردامادی
۹۱- میزراه (جلد اول)	» » حسین گلاژ
۹۲- » (جلد دوم)	» » » »
۹۳- کالبد شکافی (تشریح عملی دست‌وپا)	» » نعمت‌الله کیهانی
۹۴- ترجمه وشرح تبصره علامه (جلددوم)	» زین‌العابدین ذوالمجدین
۹۵- کالبد شناسی توصیفی (۳) - عضله شناسی	» دکتر امیراعلم-دکتر حکیم دکتر کیهانی-دکتر نجم آبادی- دکتر نیك نفس
۹۶- » » (۴) - رگ شناسی	» » »
۹۷- بیماریهای گوش وحلق و بینی (جلداول)	تألیف دکتر جمشیداعلم
۹۸- هندسهٔ تحلیلی	» » کامکار پارسی
۹۹- جبر و آنالیز	» » » »
۱۰۰- تفوق و برتری اسپانیا (۱۵۵۹-۱۶۶۰)	» » بیانی

۱۰۱- کالبدشناسی توصیفی - استخوان‌شناسی اسب	تألیف دکتر میر بابائی
۱۰۲- تاریخ عقاید سیاسی	» » محسن عزیزی
۱۰۳- آزمایش و تصفیهٔ آبها	نگارش » محمد جواد جنیدی
۱۰۴- هشت مقاله تاریخی و ادبی	» نصرالله فلسفی
۱۰۵- فیه مافیه	» بدیع‌الزمان فروزانفر
۱۰۶- جغرافیای اقتصادی (جلد اول)	» دکتر محسن عزیزی
۱۰۷- الکتریسیته و موارد استعمال آن	» مهندس عبدالله ریاضی
۱۰۸- مبادلات انرژی در گیاه	» دکتر اسمعیل زاهدی
۱۰۹- تلخیص البیان عن مجازات القران	» سید محمد باقر سبزواری
۱۱۰- دو رساله - وضع الفاظ و قاعده لاضرر	» محمود شهابی
۱۱۱- شیمی آلی (جلد اول) تئوری و اصول کلی	» دکتر عابدی
۱۱۲- شیمی آلی «ارگانیک» (جلد اول)	» » شیخ
۱۱۳- حکمت الهی عام و خاص	» مهدی قمشهٔ
۱۱۴- امراض حلق و بینی و حنجره	» دکتر علیم مروستی
۱۱۵- آنالیز ریاضی	» » منوچهر وصال
۱۱۶- هندسه تحلیلی	» » احمد عقیلی
۱۱۷- شکسته بندی (جلد دوم)	» » امیر کیا
۱۱۸- باغبانی (۱) باغبانی عمومی	» مهندس شیبانی
۱۱۹- اساس التوحید	» مهدی آشتیانی
۱۲۰- فیزیک پزشکی	» دکتر فرهاد
۱۲۱- اکوستیک «صوت» (۲) مشخصات صوت - لوله - تار	» » اسمعیل بیگی
۱۲۲- جراحی فوری اطفال	» » مرعشی
۱۲۳- فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (۱)	» علینقی منزوی تهرانی
۱۲۴- چشم پزشکی (جلد اول)	» دکتر ضرابی
۱۲۵- شیمی فیزیک	» » بازرگان
۱۲۶- بیماریهای گیاه	» » خبیری
۱۲۷- بحث در مسائل پرورش اخلاقی	» » سپهری
۱۲۸- اصول عقاید و کرائم اخلاق	» زین‌العابدین ذوالمجدین
۱۲۹- تاریخ کشاورزی	» دکتر تقی بهرامی
۱۳۰- کالبدشناسی انسانی (۱) سر و گردن	» » حکیم و دکتر گنج‌بخش
۱۳۱- امراض واگیر دام	» » رستگار
۱۳۲- درس اللغة و الادب (۲)	» » محمدی
۱۳۳- واژه نامه گرگانی	» » صادق کیا
۱۳۴- تک یاخته شناسی	» » عزیز رفیعی
۱۳۵- حقوق اساسی چاپ پنجم (اصلاح شده)	» » قاسم زاده
۱۳۶- عضله و زیبائی پلاستیک	» » کیهانی
۱۳۷- طیف جذبی و اشعهٔ ایکس	» » فاضل زندی

۱۳۸ـ مصنفات افضل الدین کاشانی	نگارش دکتر مینوی و یحیی مهدوی
۱۳۹ـ روان‌شناسی (ازلحاظ تربیت)	» » علی اکبر سیاسی
۱۴۰ـ ترمودینامیك (۱)	» مهندس بازرگان
۱۴۱ـ بهداشت روستائی	نگارش دکتر زوین
۱۴۲ـ زمین شناسی	» » یدالله سحابی
۱۴۳ـ مکانیك عمومی	» » مجتبی ریاضی
۱۴۴ـ فیزیولوژی (جلد اول)	» » کاتوزیان
۱۴۵ـ کالبدشناسی و فیزیولوژی	» » نصرالله نیك نفس
۱۴۶ـ تاریخ تمدن ساسانی (جلداول)	» سعید نفیسی
۱۴۷ـ کالبدشناسی توصیفی (۵) قسمت اول سلسله اعصاب محیطی	» دکتر امیراعلم ـ دکتر حکیم دکتر کیهانی ـ دکتر نجم آبادی ـ دکتر نیك نفس » » » »
۱۴۸ـ کالبدشناسی توصیفی (۵) قسمت دوم سلسله اعصاب مرکزی	» » » »
۱۴۹ـ کالبدشناسی توصیفی (۶) اعضای حواس پنجگانه	
۱۵۰ـ هندسه عالی (گروه و هندسه)	تألیف دکتر اسدالله آل بویه
۱۵۱ـ اندام‌شناسی گیاهان	» » پارسا
۱۵۲ـ چشم پزشکی (۲)	نگارش دکتر ضرابی
۱۵۳ـ بهداشت شهری	« « اعتمادیان
۱۵۴ـ انشاء انگلیسی	« بازارگادی
۱۵۵ـ شیمی آلی (ارگانیك) (۲)	« دکتر شیخ
۱۵۶ـ آسیب شناسی (گانگلیوف استلر)	« « آرمین
۱۵۷ـ تاریخ علوم عقلی در تمدن اسلامی	« « ذبیح‌الله صفا
۱۵۸ـ تفسیر خواجه عبدالله انصاری	بتصحیح علی اصغر حکمت
۱۵۹ـ حشره‌شناسی	تألیف جلال افشار
۱۶۰ـ نشانه‌شناسی (علم العلامات) (جلد اول)	« دکتر محمدحسین میمندی نژاد
۱۶۱ـ نشانه‌شناسی بیماریهای اعصاب	« « صادق صبا
۱۶۲ـ آسیب‌شناسی عملی	« « حسین رحمتیان
۱۶۳ـ احتمالات و آمار	« « مهدوی اردبیلی
۱۶۴ـ الکتریسیته صنعتی	« « محمد مظفری زنگنه
۱۶۵ـ آئین دادرسی کیفری	« « محمدعلی هدایتی
۱۶۶ـ اقتصاد سال اول (چاپ دوم اصلاح شده)	« « علی اصغر پورهمایون
۱۶۷ـ فیزیك (تابش)	« « روشن
۱۶۸ـ فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (جلددوم)	« علینقی منزوی
۱۶۹ـ « « « « « (جلدسوم-قسمت اول)	« محمدتقی دانش‌پژوه
۱۷۰ـ رساله بود و نمود	« محمود شهابی
۱۷۱ـ زندگانی شاه عباس اول	« نصرالله فلسفی
۱۷۲ـ تاریخ بیهقی (جلدسوم)	بتصحیح سعید نفیسی
۱۷۳ـ فهرست نشریات ابوعلی سینا بزبان فرانسه	« « «

۱۷٤- تاریخ مصر (جلد اول)	تألیف احمد بهمنش
۱۷۵- آسیب‌شناسی آزردگی سیستم رتیکولو آندوتلیال	« دکتر آرمین
۱۷٦- نهضت ادبیات فرانسه در دوره رومانتیك	« مرحوم زیرك‌زاده
۱۷۷- فیزیولژی (طب عمومی)	نگارش دکتر مصباح
۱۷۸- خطوط لبه‌های جذبی (اشعهٔ ایکس)	« « زندی
۱۷۹- تاریخ مصر (جلد دوم)	« احمد بهمنش
۱۸۰- سیر فرهنك در ایران و مغرب زمین	« دکتر صدیق اعلم
۱۸۱- فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (جلد سوم-قسمت دوم)	« محمد تقی دانش‌پژوه
۱۸۲- اصول فن کتابداری	« دکتر محسن صبا
۱۸۳- رادیو الکتریسیته	« « رحیمی
۱۸٤- پیوره	« « محمود سیاسی
۱۸۵- چهار رساله	« محمد سنگلجی
۱۸٦- آسیب‌شناسی (جلد دوم)	« دکتر آرمین
۱۸۷- یادداشت‌های مرحوم قزوینی	فراهم آورده آقای ایرج افشار
۱۸۸- استخوان شناسی مقایسه‌ای (جلد دوم)	تألیف دکتر میربابائی
۱۸۹- جغرافیای عمومی (جلد اول)	« « مستوفی
۱۹۰- بیماریهای واگیر (جلد اول)	« « غلامعلی بینش‌ور
۱۹۱- بتن فولادی (جلد اول)	» مهندس خلیلی
۱۹۲- حساب جامع وفاضل	نگارش دکتر مجتهدی
۱۹۳- مبدء ومعاد	ترجمه آقای محمود شهابی
۱۹٤- تاریخ ادبیات روسی	تألیف « سعید نفیسی
۱۹۵- تاریخ تمدن ایران ساسانی (جلد دوم)	» » » »
۱۹٦- درمان تراخم با الکترو کوآگولاسیون	« دکتر پرفسور شمس
۱۹۷- شیمی و فیزیك (جلد اول)	« « توسلی
۱۹۸- فیزیولوژی عمومی	« « شیبانی
۱۹۹- داروسازی جالینوسی	« « مقدم
۲۰۰- علم العلامات نشانه‌شناسی (جلد دوم)	« « میمندی نژاد
۲۰۱- استخوان شناسی (جلد اول)	« « نعمت‌اله کیهانی
۲۰۲- پیوره (جلد دوم)	« « محمود سیاسی
۲۰۳- علم النفس ابن سینا وتطبیق آن با روانشناسی جدید	« « علی‌اکبر سیاسی
۲۰٤- قواعد فقه	« آقای محمود شهابی
۲۰۵- تاریخ سیاسی و دیپلوماسی ایران	« دکتر علی‌اکبر بینا
۲۰٦- فهرست مصنفات ابن سینا	« « مهدوی
۲۰۷- مخارج الحروف	تصحیح و ترجمهٔ دکتر پرویز ناتل خانلری
۲۰۸- عیون الحکمه	از ابن سینا - چاپ عکسی

۲۰۹- شیمی بیولوژی	تألیف دکتر مافی
۲۱۰- میکربشناسی (جلد دوم)	« آقایان دکتر سهراب- دکتر میردامادی
۲۱۱- حشرات زیان‌آور ایران	« مهندس عباس دواچی
۲۱۲- هواشناسی	« دکتر محمد منجمی
۲۱۳- حقوق مدنی	« « سیدحسن امامی
۲۱۴- ماخذ قصص و تمثیلات مثنوی	نگارش آقای فروزانفر
۲۱۵- مکانیك استدلالی	« پرفسور فاطمی
۲۱۶- ترمودینامیك (جلد دوم)	« مهندس بازرگان
۲۱۸- گروه بندی وانتقال خون	« دکتر یحیی پویا
۲۱۸- فیزیك، ترمودینامیك (جلداول)	« « روشن
۲۱۹- روان پزشکی (جلدسوم)	« « میرسپاسی
۲۲۰- بیماریهای درونی (جلداول)	« « میمندی‌نژاد
۲۲۱- حالات عصبانی یانورز	ترجمه « چهرازی
۲۲۲- کالبدشناسی توصیفی (۷) (دستگاه گوارش)	تألیف دکتر امیراعلم - دکتر حکیم دکتر کیهانی-دکتر نجم آبادی- دکتر نیك نفس
۲۲۳- علم‌الاجتماع	تألیف دکتر مهدوی
۲۲۴- الهیات	« فاضل تونی
۲۲۵- هیدرولیك عمومی	« مهندس ریاضی
۲۲۶- شیمی عمومی معدنی فلزات (جلداول)	تألیف دکتر فضل‌الله شیروانی
۲۲۷- آسیب‌شناسی آزردگیهای سورنال « غده فوق کلیوی »	« « آرمین
۲۲۸- اصول الصرف	« علی‌اکبر شهابی
۲۲۹- سازمان فرهنگی ایران	تألیف دکتر علی کنی
۲۳۰- فیزیك، ترمودینامیك (جلد دوم)	نگارش دکتر روشن
۲۳۱- راهنمای دانشگاه	—
۲۳۲- مجموعهٔ اصطلاحات علمی	—
۲۳۳- بهداشت غذائی (بهداشت نسل)	نگارش دکتر فضل‌الله صدیق
۲۳۴- جغرافیای کشاورزی ایران	« دکتر تقی بهرامی
۲۳۵- ترجمه‌النهایه باتصحیح ومقدمه (۱)	« آقای سیدمحمد سبزواری
۲۳۶- احتمالات و آمار ریاضی (۲)	« دکتر مهدوی اردبیلی
۲۳۷- اصول تشریح چوب	« مهندس رضا حجازی
۲۳۸- خون‌شناسی عملی (جلداول)	« دکتر رحمتیان دکتر شمسا
۲۳۹- تاریخ ملل قدیم آسیای غربی	« « بهمنش
۲۴۰- شیمی تجزیه	« « شیروانی
۲۴۱- دانشگاهها و مدارس عالی امریکا	« «ضیاءالدین اسمعیل بیگی
۲۴۲- پانزده گفتار	« آقای مجتبی مینوی
۲۴۳- بیماریهای خون (جلد دوم)	« دکتر یحیی پویا

۲۴۴- اقتصاد کشاورزی	نگارش دکتر احمد هومن
۲۴۵- علم العلامات (جلد سوم)	« « میمندی نژاد
۲۴۶- بتن آرمه (۲)	« آقای مهندس خلیلی
۲۴۷- هندسهٔ دیفرانسیل	« دکتر بهفروز
۲۴۸- فیزیولوژی گل و رده بندی تک لپه‌ایها	« « زاهدی
۲۴۹- تاریخ زندیه	« « هادی هدایتی
۲۵۰- ترجمه النهایه با تصحیح و مقدمه (۲)	« آقای سبزواری
۲۵۱- حقوق مدنی (۲)	« « دکتر امامی
۲۵۲- دفتر دانش و ادب (جزء دوم)	—
۲۵۳- یادداشتهای قزوینی (جلد دوم ب، ت، ث، ج)	« ایرج افشار
۲۵۴- تفوق و برتری اسپانیا	« دکتر خانبابا بیانی
۲۵۵- تیره شناسی (جلد اول)	« « احمد پارسا
۲۵۶- کالبد شناسی توصیفی (۸) دستگاه ادرار و تناسل - پردهٔ صفاق	تألیف دکتر امیر اعلم - دکتر حکیم - دکتر کیهانی دکتر نجم آبادی - دکتر نیک نفس
۲۵۷- حل مسائل هندسه تحلیلی	نگارش دکتر علینقی وحدتی
۲۵۸- کالبد شناسی توصیفی (حیوانات اهلی مفصل شناسی مقایسه‌ای)	« « میربابائی
۲۵۹- اصول ساختمان و محاسبه ماشینهای برق	« مهندس احمد رضوی
۲۶۰- بیماریهای خون و لنف (بررسی بالینی و آسیب شناسی)	« دکتر رحمتیان
۲۶۱- سرطان شناسی (جلد اول)	« « آرمین
۲۶۲- شکسته بندی (جلد سوم)	« « امیرکیا
۲۶۳- بیماریهای واگیر (جلد دوم)	« « بینش‌ور
۲۶۴- انگل شناسی (بندپائیان)	« « عزیز رفیعی
۲۶۵- بیماریهای درونی (جلد دوم)	« « میمندی نژاد
۲۶۶- دامپروری عمومی (جلد اول)	« « بهرامی
۲۶۷- فیزیولوژی (جلد دوم)	« « علی کاتوزیان
۲۶۸- شعر فارسی (در عهد شاهرخ)	« « یارشاطر
۲۶۹- فن انگشت نگاری (جلد اول و دوم)	نگارش ناصرقلی وادسر
۲۷۰- منطق التلویحات	« دکتر فیاض
۲۷۱- حقوق جنائی	تألیف آقای دکتر عبدالحسین علی‌آبادی
۲۷۲- سمیولوژی اعصاب	« « « چهرازی
۲۷۳- کالبد شناسی توصیفی (۹) (دستگاه تولید صوت و تنفس)	تألیف دکتر امیر اعلم - دکتر حکیم - دکتر کیهانی دکتر نجم آبادی - دکتر نیک نفس
۲۷۴- اصول آمار و کلیات آمار اقتصادی	نگارش دکتر محسن صبا
۲۷۵- گزارش کنفرانس اتمی ژنو	« « جناب دکتر بازرگان
۲۷۶- امکان آلوده کردن آبهای مشروب	نگارش دکتر حسین سهراب - دکتر میمندی نژا

۲۷۷ـ مدخل منطق صورت	نگارش دکتر غلامحسین مصاحب
۲۷۸ـ ویروسها	« « فرج‌الله شفا
۲۷۹ـ تالفیت‌ها (آلکها)	« « عزت‌الله خبیری
۲۸۰ـ گیاه‌شناسی سیستماتیك	« « محمد درویش
۲۸۱ـ تیره‌شناسی (جلددوم)	« « پارسا
۲۸۲ـ احوال و آثار خواجه نصیرالدین طوسی	« مدرس رضوی
۲۸۳ـ احادیث مثنوی	« آقای فروزانفر
۲۸٤ـ قواعد النحو	« قاسم تویسرکانی
۲۸۵ـ آزمایشهای فیزیك	« دکتر محمدباقر محمودیان
۲۸٦ـ پندنامه اهوازی یا آئین پزشکی	« « محمود نجم‌آبادی
۲۸۷ـ بیماریهای خون (جلدسوم)	« « یحیی پویا
۲۸۸ـ جنین شناسی (رویان‌شناسی) جلد اول	« « احمد شفائی
۲۸۹ـ مکانیك فیزیك (اندازه گیری مکانیك نقطه مادی وفرضیه نسبی) (چاپ‌دوم)	تألیف دکتر کمال‌الدین جناب
۲۹۰ـ بیماریهای جراحی قفسه سینه (ریه، مری، قفسه سینه)	« « محمدتقی قوامیان
۲۹۱ـ اکوستیك (صوت) چاپ دوم	« « ضیاءالدین اسماعیل بیگی
۲۹۲ـ چهار مقاله	بتصحیح « محمد معین
۲۹۳ـ داریوش یکم (پادشاه پارسها)	نگارش « منشی‌زاده
۲۹٤ـ کالبدشکافی تشریح عملی سروگردن ـ سلسلهٔ اعصاب مرکزی	« « نعمت‌الله کیهانی
۲۹۵ ـ درس اللغة والادب (۱) چاپ‌دوم	« « محمد محمدی
۲۹٦ـ سه گفتار خواجه طوسی	بکوشش محمدتقی دانش‌پژوه
Sur les espaces de Riemann ـ ۲۹۷	نگارش دکتر هشترودی
۲۹۸ ـ فصول خواجه طوسی	بکوشش محمدتقی دانش‌پژوه
۲۹۹ ـ فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (جلدسوم) بخش سوم	نگارش محمدتقی دانش‌پژوه
۳۰۰ ـ الرسالة المعینیة	« « «
۳۰۱ ـ آغاز و انجام	« ایرج افشار
۳۰۲ـ رسالهٔ امامت خواجهٔ طوسی	بکوشش محمدتقی دانش‌پژوه
۳۰۳ ـ فهرست کتب اهدائی آقای مشکوة (جلدسوم) بخش چهارم	« « «
۳۰٤ ـ حل مشکلات معینه خواجه نصیر	« « «
۳۰۵ ـ مقدمه قدیم اخلاق ناصری	« جلال‌الدین همائی
۳۰٦ـ بیوگرافی خواجه نصیرالدین طوسی (بزبان فرانسه)	نگارش دکتر امشه‌ای
۳۰۷ـ رساله بیست باب درمعرفت اسطرلاب	« مدرس رضوی
۳۰۸ـ مجموعهٔ رسائل خواجه نصیرالدین	« « «
۳۰۹ـ سرگذشت وعقائد فلسفی خواجه نصیرالدین طوسی	« محمد مدرسی (زنجانی)
۳۱۰ـ فیزیك (پدیده‌های فیزیکی در دماهای بسیار خفیف) کتاب‌هفتم	« دکتر روشن
۳۱۱ ـ رساله جبرومقابله خواجه نصیرطوسی	بکوشش اکبر دانا سرشت

۳۱۲ – آلرژی بیماریهای ناشی از آن	تألیف دکتر هادوی
۳۱۳ – راهنمای دانشگاه (بفرانسه) دوم چاپ	—
۳۱۴ – احوال و آثار محمد بن جریری طبری	تألیف آقای علی اکبر شهابی
۳۱۵ – مکانیك سینماتیك	» دکتر احمد وزیری
۳۱۶ – مقدمه روانشناسی (قسمت اول)	» دکتر مهدی جلالی
۳۱۷ – دامپروری (جلد دوم)	» « تقی بهرامی
۳۱۸ – تمرینات و تجربیات (شیمی آلی)	» « ابوالحسن شیخ
۳۱۹ – جغرافیای اقتصادی (جلد دوم)	» » عزیزی
۳۲۰ – پاتولوژی مقایسه‌ای (بیماریهای مشترك انسان ودام)	» » میمندی نژاد
۳۲۱ – اصول نظریه ریاضی احتمال	تألیف دکتر افضلی پور
۳۲۲ – رده بندی دولپه‌ای ها و بازدانگان	» » زاهدی
۳۲۳ – قوانین مالیه ومحاسبات عمومی ومطالعه بودجه از ابتدای مشروطیت تا حال	» » جزایری
۳۲۴ – کالبدشناسی انسانی (۱) سروگردن (توصیفی - موضعی - طرز تشریح)	» » منوچهر حکیم و » سیدحسین گنج بخش
۳۲۵ – ایمنی شناسی (جلد اول)	» » میردامادی
۳۲۶ – حکمت الهی عام وخاص (تجدید چاپ)	» آقای مهدی الهی قمشه‌ای
۳۲۷ – اصول بیماری‌های ارثی انسان (۱)	» دکتر محمدعلی مولوی
۳۲۸ – اصول استخراج معادن	» مهندس محمودی
۳۲۹ – مقررات دانشگاه (۱) مقررات استخدامی ومالی	جمع آوری دکتر کی نیا
۳۳۰ – شلیمر	دانشکده پزشکی
۳۳۱ – تجزیه ادرار	مرحوم دکتر ابوالقاسم بهرامی
۳۳۲ – جراحی فك وصورت	تألیف دکتر حسین مهدوی
۳۳۳ – فلسفه آموزش وپرورش	» » امیرهوشمند
۳۳۴ – اکوستیك (۲) صوت	» » اسماعیل بیگی
۳۳۵ – الکتریسته صنعتی (جلداول چاپ دوم)	» مهندس زنگنه
۳۳۶ – سالنامه دانشگاه	—
۳۳۷ – فیزیك جلد هشتم- کارهای آزمایشگاه ومسائل ترمودینامیك	» دکتر روشن
۳۳۸ – تاریخ اسلام (چاپ دوم)	» » فیاض
۳۳۹ – هندسهٔ تحلیلی (چاپ دوم)	» » وحدتی
۳۴۰ – آداب اللغة العربیة وتاریخها (۱)	» » محمد محمدی
۳۴۱ – حل مسائل ریاضیات عمومی	تألیف دکتر کامکار پارسی
۳۴۲ – جوامع الحکایات	» » محمد معین
۳۴۳ – شیمی تحلیلی	» مهندس قاسمی
۳۴۴ – ارادهٔ معطوف بقدرت (اثر نیچه)	ترجمه دکتر هوشیار
۳۴۵ – دفتر دانش وادب (جلد سوم)	مقالهٔ دکتر مهدوی
۳۴۶ – حقوق مدنی (جلداول تجدید چاپ)	تألیف دکتر امامی

۳۴۷ ـ نمایشنامه لوسید	ترجمهٔ دکتر سپهبدی
۳۴۸ ـ آب شناسی هیدرولوژی	تألیف دکتر جنیدی
۳۴۹ ـ روش شیمی تجزیه (۱)	» » فخرالدین خوشنویسان
۳۵۰ ـ هندسهٔ ترسیمی	» » جمال عصار
۳۵۱ ـ اصول الصرف	» علی اکبر شهابی
۳۵۲ ـ استخراج نفت (جلد اول)	» دکتر جلال الدین توانا
۳۵۳ ـ سخنرانیهای پروفسور رنه ونسان	ترجمه دکتر سیاسی ـ دکتر سیمجور
۳۵۴ ـ کورش کبیر	تألیف دکتر هادی هدایتی
۳۵۵ ـ فرهنگ غفاری فارسی فرانسه (جلد اول)	مهندس امیرجلال الدین غفاری
۳۵۶ ـ اقتصاد اجتماعی	دکتر سید شمس الدین جزایری
۳۵۷ ـ بیولوژی (وراثت) (تجدید چاپ)	» خبیری
۳۵۸ ـ بیماریهای مغز و روان (۳)	» حسین رضاعی
۳۵۹ ـ آئین دادرسی دراسلام (تجدیدچاپ)	آقای محمد سنگلجی
۳۶۰ ـ تقریرات اصول	» محمود شهابی
۳۶۱ ـ کالبد شکافی توصیفی (جلد ٤ ـ عضله شناسی اسب)	تألیف دکتر میربابائی
۳۶۲ ـ الرسالة الکمالیه فی الحقایق الالهیه	» سبزواری
۳۶۳ ـ بی‌حسی‌های ناحیه‌ای دردندان پزشکی	» دکتر محمود مستوفی
۳۶۴ ـ چشم و بیماریهای آن	» » باستان
۳۶۵ ـ هندسهٔ تحلیلی	» » مصطفی کامکار پارسی
۳۶۶ ـ شیمی آلی ترکیبات حلقوی (چاپ دوم)	» » ابوالحسن شیخ
۳۶۷ ـ پزشکی عملی	» » ابوالقاسم نجم آبادی
۳۶۸ ـ اصول آموزش وپرورش (چاپ سوم)	» » هوشیار
۳۶۹ ـ پرتو اسلام	بقلم عباس خلیلی
۳۷۰ ـ جراحی عملی دهان ودندان (جلد اول)	تألیف دکتر کاظم سیمجور
۳۷۱ ـ درد شناسی دندان (۱)	» » محمود سیاسی
۳۷۲ ـ مجموعهٔ اصطلاحات علمی (قسمت دوم)	—
۳۷۳ ـ تیره شناسی (جلد سوم)	» » احمد پارسا
۳۷۴ ـ المعجم	بتصحیح مدرس رضوی
۳۷۵ ـ جواهر الآثار (ترجمهٔ مثنوی)	بقلم عبدالعزیز صاحب الجواهر
۳۷۶ ـ تاریخ دیپلوماسی عمومی	تألیف دکتر محسن عزیزی
۳۷۷ ـ Textes Français	» بانو نفیسی
۳۷۸ ـ شیمی فیزیك (جلد دوم)	» دکتر علی اکبر توسلی
۳۷۹ ـ زیباشناسی	» آقای علینقی وزیری
۳۸۰ ـ بیماریهای مشترك انسان ودام	» دکتر میمندی نژاد
۳۸۱ ـ فرزان تن وروان	» » بصیر
۳۸۲ ـ بهبود نسل بشر	» » محمد علی مولو
۳۸۳ ـ یادداشتهای قزوینی (۳)	ایرج افشار
۳۸۴ ـ گویش آشتیان	تألیف دکتر صادق کیا

۳۸۵ ـ کالبد شکافی (تشریح عملی قفسه سینه وقلب وریه) نگارش دکتر نعمت‌الله کیهانی
۳۸٦ ـ ایران بعد از اسلام » عباس خلیلی
۳۸۷ ـ تاریخ مصر قدیم (جلداول چاپ دوم) » دکتر احمد بهمنش
۳۸۸ ـ آرگونیاتها (۱) سرخس‌ها » » خبیری
۳۸۹ ـ شیمی صنعتی (جلد اول) » » رادفر
۳۹۰ ـ فیزیك عمومی الکتریسیته (جلد اول) » » روشن
۳۹۱ ـ مبادی علم هوا شناسی » » احمد سعادت
۳۹۲ ـ منطق و روش شناسی » » علی اکبر سیاسی
۳۹۳ ـ الکترونیك (جلد اول) » » رحیمی قاجار
۳۹٤ ـ فرهنگ غفاری (جلد دوم) » مهندس جلال‌الدین غفاری
۳۹۵ ـ حکمت الهی عام وخاص (جلد دوم) » محیی‌الدین مهدی الهی قمشه‌ای
۳۹٦ ـ گنج جواهر دانش (٤) » حسن آل طه
۳۹۷ ـ فن کالبد گشائی و آسیب شناسی » دکتر محمدکار
۳۹۸ ـ فرهنگ غفاری (جلد سوم) » مهندس جلال‌الدین غفاری
۳۹۹ ـ مزدا پرستی در ایران قدیم » دکتر ذبیح‌الله صفا
٤۰۰ ـ اصول روشهای ریاضی آمار » » افضلی پور
٤۰۱ ـ تاریخ مصر قدیم (جلد دوم) » » دکتر احمد بهمنش
٤۰۲ ـ عددمن بلغاء ایران فی الغة » قاسم تویسرکانی
٤۰۳ ـ علم اخلاق (نظری وعملی) » دکتر علی اکبر سیاسی
٤۰٤ ـ ادوار فقه (جلددوم) » آقای محمود شهابی
٤۰۵ ـ جراحی عملی دهان‌ودندان (جلددوم) » دکتر کاظم سیمجور
٤۰٦ ـ فیزیولژی بالینی » » گیتی
٤۰۷ ـ سهم الارث » نصر اصفهانی
٤۰۸ ـ جبر آنالیز » دکتر محمدعلی مجتهدی
٤۰۹ ـ هوا شناسی (جلد اول) » » محمد منجمی
٤۱۰ ـ بیماریهای درونی (جلدسوم) » » میمندی نژاد
٤۱۱ ـ مبانی فلسفه » » علی اکبر سیاسی
٤۱۲ ـ فرهنگ غفاری (جلدچهارم) » مهندس امیر جلال‌الدین غفاری
٤۱۳ ـ هندسهٔ تحلیلی (چاپ دوم) » دکتر احمد سادات عقیلی
٤۱٤ ـ کالبد شناسی (عضله‌شناسی مقایسه‌ای) (جلدپنجم) » » میر بابائی
٤۱۵ ـ سالنامه دانشگاه ۱۳۳٦-۱۳۳۵ —
٤۱٦ ـ یادنامهٔ خواجه نصیر طوسی نگارش دکتر صفا
٤۱۷ ـ تئوریهای اساسی ژنتیك » » آزرم
٤۱۸ ـ فولاد وعملیات حرارتی آن » مهندس هوشنگ خسرویار
٤۱۹ ـ تأسیسات آبی » مهندس عبدالله ریاضی

۴۲۰ ـ بیماریهای اعصاب (جلد نخست) نگارش دکتر صادق صبا
۴۲۱ ـ مکانیک عمومی (جلد دوم) » دکتر مجتبی ریاضی
۴۲۲ ـ صنایع شیمی معدنی (جلداول) » مهندس مرتضی قاسمی
۴۲۳ ـ مکانیک استدلالی » پرفسور تقی فاطمی
۴۲۴ ـ تاریخ فرهنگ ایران » دکتر عیسی صدیق
۴۲۵ ـ شرح تبصره آیة الله علامهٔ حلی (جلد دوم) » زین العابدین ذوالمجدین
۴۲۶ ـ حکیم ازرقی هروی بتصحیح مرحوم علی عبدالرسولی
۴۲۷ ـ علوم عقلی نگارش دکتر ذبیح الله صفا
۴۲۸ ـ شیمی آنالیتیك » دکتر گاگیك
۴۲۹ ـ فیزیك الکتریسیته (جلد دوم) » » روشن
۴۳۰ ـ کلیات شمس تبریزی باتصحیحات وحواشی آقای فروزانفر
۴۳۱ ـ کانی شناسی (تحقیق دربارهٔ بعضی از کانهای جزیره هرمز) نگارش دکتر عبدالکریم قریب
۴۳۲ ـ فرهنك غفاری فارسی بفرانسه (جلد پنجم) » امیر جلالالدین غفاری
۴۳۳ ـ ریاضیات درشیمی (جلد دوم) » دکتر هورفر
۴۳۴ ـ تحقیق درفهم بشر ترجمه دکتر رضازاده شفق
۴۳۵ ـ السعادة والاسعاد بتصحیح مجتبی مینوی
۴۳۶ ـ تاریخ فرهنك اروپا نگارش دکتر عیسی صدیق
۴۳۷ ـ نقشه برداری (جلددوم) « مهندس حسن شمسی
۴۳۸ ـ بیماریهای گیاه (تجدیدچاپ) « دکتر خبیری
۴۳۹ ـ حقوق مدنی (جلد سوم) « دکتر سیدحسن امامی
۴۴۰ ـ سخنرانیهای آقای انیس المقدسی (استاد دانشگاه آمریکائی بیروت)
۴۴۱ ـ دردشناسی دندان (جلد دوم) نگارش دکتر محمودسیاسی
۴۴۲ ـ حقوق اساسی فرانسه « « قاسم زاده